

Die Regulierung der Zeitarbeit in Deutschland: vom Sonderfall zur Normalbranche

Vitols, Katrin

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Vitols, K. (2003). *Die Regulierung der Zeitarbeit in Deutschland: vom Sonderfall zur Normalbranche*. (Duisburger Beiträge zur soziologischen Forschung, 5/2003). Duisburg: Universität Duisburg-Essen Campus Duisburg, Fak. für Gesellschaftswissenschaften, Institut für Soziologie. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-111749>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

**DUISBURGER BEITRÄGE zur SOZIOLOGISCHEN
FORSCHUNG**

No. 5/2003

**Die Regulierung der Zeitarbeit in Deutschland
Vom Sonderfall zur Normalbranche**

von

Katrin Vitols

(e-mail: Katrin_Vitols@web.de)

Der Beitrag entstand innerhalb des von der Deutschen Forschungsgesellschaft (DFG) finanzierten Forschungsprojekts „Employment Diversification in Japan: the case of temporary dispatched work“ unter der Leitung von Prof. Karen A. Shire Ph. D.. Im Rahmen des Projekts ebenfalls erschienen ist ein Beitrag von Jun Imai, der sich mit der Regulierung der Zeitarbeit in Japan beschäftigt, in der Duisburger Arbeitspapiere zur Ostasienwissenschaft www.uni-duisburg.de/Institute/OAWISS.

Herausgeber der „Duisburger Beiträge zur soziologischen Forschung“ ist das Institut für Soziologie.
Kontaktadresse:

Universität Duisburg-Essen
Standort Duisburg
Fakultät für Gesellschaftswissenschaften
Institut für Soziologie
e-mail: sigurd.matz@uni-duisburg.de
Lotharstraße 65
D – 47048 Duisburg

Ein Verzeichnis aller bisher erschienenen Beiträge befindet sich im Anhang.

ISSN 0949-8516 (Duisburger Beiträge zur soziologischen Forschung)

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	3
2. Gerichtliche Entscheidungen und Anfänge der gesetzlichen Regulierung der Zeitarbeit	5
3. Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) von 1972 und seine Novellierungen	7
3.1. Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) in der Fassung von 1972	7
3.2. Die Novellierungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG)	8
4. Der Einfluss politischer Akteure auf die gesetzliche Regulierung der Zeitarbeit.....	13
4.1. Parteienhaltungen zur Zeitarbeit und ihre Konsequenzen für die gesetzliche Regulierung	13
4.2. Risiken und Chancen: Zeitarbeit aus Sicht der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände	18
4.2.1. Arbeitgeber: Chancen der Zeitarbeit - Stellungnahmen der Arbeitgeberverbände bis 2000 -	18
4.2.2. Risiken der Zeitarbeit - Stellungnahmen der Gewerkschaften bis 2000 -	21
4.2.3. Gesetzliche Kompromisslösungen für die polarisierten Fronten der Arbeitgeber und Gewerkschaften Anfang der 2000er Jahre	24
4.2.4. Zukunftsaussichten - Tarifverhandlungen in der Zeitarbeitsbranche: Aller Anfang ist schwer und die (Wieder-)Entdeckung der Tarifpolitik	26
5. Zusammenfassung.....	30
Literaturverzeichnis:.....	32

1. Einleitung

Die gewerbsmäßige Zeitarbeit¹ gilt als Wachstumsbranche. Die Zahl der Zeitarbeitnehmer wuchs zwischen 1998 und 2001 von 252.895 auf 357.264 jährlich um 13,8 %. Immerhin machen Zeitarbeitnehmer inzwischen 1,28 % der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten aus. Hauptsächlich arbeiten Männer (77,8 %) in den Bereichen der Metall- und Elektroindustrie und als Hilfspersonal in Zeitarbeit. Der Anteil von Tätigkeiten im gewerblichen Bereich in der Zeitarbeit nahm in den letzten Jahren allerdings zugunsten der Dienstleistungen und technischen Berufen ab. Die Zahl der Zeitarbeitsunternehmen (Hauptsitz und Niederlassungen) stieg von 12.501 in 2000 auf 13.494 in 2001. Von ihnen hatten 6.321 (46,8 %) ihren Betriebszweck ausschließlich oder überwiegend auf die Arbeitnehmerüberlassung ausgerichtet. Den restlichen Teil bildeten die sog. Mischbetriebe, die Arbeitnehmer in erster Linie selbst beschäftigen aber ggf. auch verleihen können. Häufig machen sie allerdings vom Verleih keinen Gebrauch (Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) 2001).

Dieses Diskussionspapier hat sich zur Aufgabe gemacht, die Entwicklung der gesetzlichen Regulierung der Zeitarbeit in Deutschland im Zusammenhang mit der Einflussnahme politischer Akteure zu analysieren und darzustellen. Anders als in anderen Wirtschaftsbranchen waren die Sozialpartner kaum in der Entwicklung der Regulierung der Zeitarbeit involviert und überließen das Feld Regierungsparteien, die, je nach ideologischer Vorstellung über die Gestaltung gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Ordnung, die gesetzlichen Bestimmungen zur Zeitarbeit de- bzw. regulierend novellierte. Erst Entwicklungen in 2003 führten dazu, dass in der Zeitarbeitsbranche eine Basis geschaffen wurde, auf der Arbeitgeber und Gewerkschaften erfolgreich Tarifverhandlungen führen konnten.

In diesem Diskussionspapier werden zunächst in Kapitel 2 die Anfänge der Legalisierung der Zeitarbeit durch Gesetzesentscheidungen des Bundesverfassungs- und Bundessozialgerichts dargestellt. Das folgende Kapitel umreißt die Novellierung des für die Zeitarbeit stark prägenden Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes, das vor allem zur Sicherung sozialer Mindeststandards der Zeitarbeitnehmer 1972 in Kraft trat und umfangreiche zeitarbeitsspezifische Schutzbestimmungen festsetzte (Kapitel 3.1). Diese Schutzbestimmungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz unterlagen in den folgenden Jahren mehrfach Novellierungen (Kapitel 3.2.). Das vierte Kapitel betrachtet den Einfluss von Parteien, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften auf die Entwicklung der Regulierung

¹ Zeitarbeit ist dadurch charakterisiert, dass ein Arbeitgeber (Zeitarbeitsunternehmen, Verleiher) einen Arbeitnehmer (Zeitarbeitnehmer), mit dem er einen Arbeitsvertrag abgeschlossen hat, an einen anderen Unternehmer (Entleiher, Nutzer) zur Arbeitsleistung überlässt und ihn dessen Weisungen (Direktionsrecht) unterstellt. Damit entsteht zwischen Zeitarbeitnehmer und Entleiher durch den Überlassungsauftrag ein Beschäftigungsverhältnis. Das arbeitsrechtliche Verhältnis zwischen dem Zeitarbeitsunternehmen und dem Zeitarbeitnehmer bleibt dabei unverändert bestehen. Kennzeichnend für die Zeitarbeit ist also ein Dreiecksverhältnis zwischen Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Nutzer, wobei Arbeits- und Beschäftigungsverhältnis getrennt sind.

Neben dem gebräuchlichsten Begriff „Zeitarbeit“ werden synonym auch andere Bezeichnungen - Arbeitnehmerüberlassung, Leiharbeit und Personalleasing - für die gleiche überbetriebliche Beschäftigungsform im Deutschen verwendet. Dabei bevorzugen die Verleihbetriebe die Bezeichnung Zeitarbeit und Personalleasing, die Gewerkschaften Leiharbeit und juristische Texte Arbeitnehmerüberlassung und Leiharbeit (Wieland 2001:19). In diesem Diskussionspapier wird neben der als neutral geltende Bezeichnung „Arbeitnehmerüberlassung“ auch der Begriff „Zeitarbeit“ verwendet. Damit soll allerdings nicht eine Annäherung an eine der Positionen der verschiedenen Gruppen zum Ausdruck gebracht werden. Auf die Nutzung des Wortes „Leiharbeit“ wurde verzichtet, da „die Leihe“ als Begriff und im juristischen Sinne unentgeltlich stattfinden sollte und meines Erachtens damit auf die entgeltliche Überlassung von Arbeitskräften am wenigsten zutrifft.

der Zeitarbeit. Hier bestanden über Jahre hinweg zwei polarisierte Haltungen: Während die CDU/CSU, FDP und die Arbeitgeberverbände die Zeitarbeit aus wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Gründen schätzten und ihre Deregulierung befürworteten, sahen SPD, Bündnis '90/die Grünen und Gewerkschaften in der Zeitarbeit eine Bedrohung für die soziale Sicherheit der Arbeitnehmerschaft und zielten auf ihre Begrenzung und Kontrolle. Das Unterkapitel 4.1. zeigt, wie je nach Regierungskoalition, die entsprechende Haltung in die Novellierungen des Gesetzes Einfluss erhielten.

Das Unterkapitel 4.2 gibt die konträren Positionen der Sozialpartner zur Zeitarbeit, wieder, indem es die Forderungen der Sozialpartner zur Regulierung der Zeitarbeit nennt und stellt gleichzeitig dar, wieso Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften kaum Interesse zeigten selbst aktiv auf die Rahmensetzung in der Zeitarbeit Einfluss zu nehmen. Unter der SPD - Bündnis '90/die Grünen Koalition wurden die Sozialpartner erstmals erfolgreich in die Verantwortung genommen: Durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurde den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften eine gemeinsame Basis geschaffen, auf der Verhandlungen aufbauen konnten (Kapitel 4.2.3). 2003 gestalteten die Sozialpartner durch den Abschluss von Tarifverträgen die Branche erstmals aktiv mit (Kapitel 4.2.4).

2. Gerichtliche Entscheidungen und Anfänge der gesetzlichen Regulierung der Zeitarbeit

Die Anfänge der Regulierung der Zeitarbeit in Deutschland sind von dem Verhältnis der Zeitarbeit zur Arbeitsvermittlung bestimmt. Bis Ende der 1960er Jahre war die Zeitarbeit der gewerblichen Arbeitsvermittlung zugeordnet und wurde im Rahmen des Alleinvermittlungsmonopols der Bundesanstalt für Arbeit (der damaligen Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung) verboten. Erst 1967 wurde die Zeitarbeit von der weiterhin verbotenen privaten Arbeitsvermittlung abgegrenzt und legalisiert.

Die anfängliche Gleichsetzung von Zeitarbeit und Arbeitsvermittlung beruhte auf dem Arbeitsnachweisgesetz (ANG) von 1922 und führte dazu, dass Zeitarbeit mit der Arbeitsvermittlung gleichgesetzt und nach einer siebenjährigen Übergangsfrist mit dem Verbot der gewerbsmäßigen und nicht-gewerbsmäßigen Arbeitsvermittlung untersagt wurde. Die Notwendigkeit eines Verbotes der Arbeitsvermittlung und Zeitarbeit wurde durch die anhaltend hohen Arbeitslosigkeit nach Ende des Ersten Weltkrieges, einem unfähigem zersplitterten Vermittlungswesen und insbesondere dem schlechten Ruf der gewerbsmäßigen Stellenvermittler erklärt (Schröder 1997:67-68). Die Arbeitsvermittlung sollte fortan nur durch autonome und paritätisch besetzte Institutionen ausgeführt werden und wurde durch das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung von 1927 (AVAVG) und dessen Novellierungen 1931 und 1957 allein zur staatlichen Aufgabe erklärt.

Die Regelungen des AVAVG mit dem Verbot der privaten Zeitarbeit waren noch in Kraft als die schweizer Zeitarbeitsfirma ADIA-bop, später ADIA-Interim, ihre erste Niederlassung in Deutschland 1962 in Hamburg eröffnete. Das Unternehmen, das sich auf kaufmännische Berufe spezialisierte, verlieh Zeitarbeitskräfte als freie Mitarbeiter an andere Firmen. Arbeitgeberpflichten wurden dabei nicht übernommen (Schwantes 2000:66-67). Nach der gesetzlichen Lage verstieß die Zeitarbeitsfirma damit gegen das AVAVG sowie Vorschriften der Sozialgesetzgebung.

Der Fall wurde vor dem Hamburger Landessozialgericht verhandelt mit dem Ergebnis, dass ADIA die Tätigkeiten der „Arbeitsvermittlung“ untersagt wurde. ADIA legte unter Berufung auf das Recht der freien Berufswahl erfolgreich Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht ein: Das Bundesverfassungsgericht entschied am 4. April 1967 die Legalisierung der Zeitarbeit und hob den §37 Abs. 3 AVAVG (Verbot der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung) auf. Das Gericht begründete seinen Entschluss damit, dass der Absatz des AVAVG tatsächlich gegen Art. 12 des Grundgesetzes (freie Berufswahl) verstoße und damit verfassungswidrig ist (Krone 1996:24). Außerdem verwies das Gericht auf die wirtschaftliche und beschäftigungsbezogene Bedeutung der Zeitarbeit, z.B. für Unternehmen bei Ausfalls eines ständigen Arbeitnehmers infolge von Urlaub und Krankheit oder für solche Arbeitnehmer, die aus verschiedenen Gründe keine Daueranstellung annehmen wollen.

Allerdings wurde durch dieses Urteil auch das staatliche Arbeitsvermittlungsmonopol bestätigt. Es kam folglich zu einer Trennung zwischen erlaubter gewerbsmäßiger Zeitarbeit und verbotener privater Arbeitsvermittlung. Die Trennung beruhte auf der folgenden Definition:

„Der Arbeitsvermittlungstatbestand liege vor, wenn der Arbeitnehmer in den Betrieb des Dritten ‚derart eingeordnet‘ werde, ‚daß er nach der ganzen Gestaltung der gegenseitigen Beziehungen – wenn auch nur auf kurze Dauer – deren Arbeitnehmer‘ werde (sog. Einordnungstheorie), und zwar unabhängig davon, ob der Arbeitnehmer ‚gleichzeitig an ein irgendwie geartetes Vertragsverhältnis zu dem zuweisenden Unternehmen gebunden‘ bleibe. Verbleibe der Arbeitnehmer dagegen ‚lediglich in arbeitsrechtlichen Beziehungen zu dem

zuweisenden Unternehmen', handle es sich um zulässige Arbeitnehmerüberlassung" (Bundesverfassungsgerichts-Urteil vom 4.4.1967, zitiert in Schaub 2001:89-90).

Die Funktion der Arbeitsvermittlung erschöpft sich also in der Zusammenführung von Arbeitnehmer und Arbeitgeber, die mit dem Abschluss eines Arbeitsvertrages endet, während bei der Arbeitnehmerüberlassung der Vertrag zwischen Verleiher und Zeitarbeiter auf Dauer ausgerichtet sein und über die Zeit der Überlassung hinaus fortbestehen muss.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts wurde im weiteren Instanzenzug der ADIA Fall an das Bundessozialgericht verwiesen. In einer Gesetzesentscheidung vom 29. Juli 1970 nahm das Gericht von der Einordnungstheorie des Bundesverfassungsgerichts Abstand und „stellte darauf ab, wo der Schwerpunkt der arbeitsrechtlichen Beziehungen des Arbeitnehmers sei (sog. Schwerpunkttheorie). Hierzu führte es aus, dass der Tatbestand der Arbeitsvermittlung nicht gegeben sei, wenn ‚zwar arbeitsrechtliche Beziehungen zwischen dem einen Arbeitsplatz vergebenden Arbeitgeber und einem Arbeitnehmer begründet‘ würde, ‚daneben aber ein diese Beziehungen überdauerndes und davon unabhängiges Arbeitsverhältnis zwischen dem Vermittler und dem Arbeitnehmer‘ besteht, ‚sofern in diesem Rechtsverhältnis der Schwerpunkt der arbeitsrechtlichen Beziehungen‘ liege“ (Bundesverfassungsgerichts-Urteil vom 4.4.1967, zitiert in Schaub 2001:91).

Das Urteil des Bundessozialgerichts präziserte die Vorgaben für das Vorliegen einer Arbeitnehmerüberlassung des Bundesverfassungsgerichts wie folgt: Der Verleiher muss das Arbeitgeberisiko tragen, was der Fall ist, wenn zwischen „den verleihenden Arbeitgeber und den Arbeitskräften ‚ein Dauerschuldverhältnis begründet worden wäre, das während der Beschäftigung der Arbeitskräfte im Entleihbetrieb fortbesteht, diese Beschäftigung überdauert‘ und den Verleiher, ‚verpflichtet, den Lohn auch dann zu zahlen, wenn die Arbeitskraft zeitweise nicht ausgeliehen werden kann.“ (Bundessozialgerichts-Urteil vom 29.7.1970, zitiert in Bode, Brose und Vosßwinkel 1994:77).

Nach der Zulassung der Arbeitnehmerüberlassung durch die Urteile des Bundesverfassungsgerichts und des Bundessozialgerichts expandierte die Zahl der Zeitarbeitsunternehmen sprunghaft. Von 1968 (n: 145) bis 1972 (n: 1064) wuchs die Anzahl (n) der Verleihbetriebe um mehr als 730 % (Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) 1969 und 1973, zitiert in Krone 1996:24). Mit der Expansion der Branche zeigte sich rasch, dass die Gesetzesregelungen nicht ausreichten um kriminellen und unseriösen Zeitarbeitsunternehmen vorzubeugen. Häufig war der arbeits- und sozialversicherungspflichtige Schutz der Zeitarbeitnehmer nicht gewährleistet, was dazu führte, dass staatliche Sozialausgaben massiv belastet wurden. Besonders die hieraus resultierenden sozialen Missstände gaben schließlich den Anstoß zum Entwurf eines Gesetzes zur Regulierung der Arbeitnehmerüberlassung. Der daraufhin erarbeitete Entwurf des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) wurde im Juni 1971 in den Bundestag eingebracht und in dritter Lesung von den Abgeordneten einstimmig angenommen (Schröder 1997:71). In Kraft trat das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz am 12. Oktober 1972.

3. Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) von 1972 und seine Novellierungen

3.1. Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) in der Fassung von 1972

Beim Entwurf des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (fortan AÜG) standen folgende Zielsetzungen im Vordergrund: die Herbeiführung einer wirksamen Ordnung und Kontrolle der Verleihpraxis, die Gewährleistung eines sozialversicherungsrechtlichen Mindestschutzes für Zeitarbeiter und die Abgrenzung der erlaubten Arbeitnehmerüberlassung von der gesetzlich verbotenen privaten Arbeitsvermittlung (Schröder 1997:71).

Zur Herbeiführung einer wirksamen Ordnung und Kontrolle der Verleihpraxis unterstellte das Gesetz die Zeitarbeitsunternehmen einer staatlichen Kontrolle durch die Vergabe von Konzessionen. Die Konzessionen wurden von der Bundesanstalt für Arbeit durch Anweisung der Landesarbeitsämter, die als Erlaubnis- und Kontrollbehörde fungierten, erteilt. Sie galten zunächst befristet für ein Jahr. Nach drei Jahren ununterbrochener und rechtskonformer Tätigkeit des Zeitarbeitsunternehmens konnte die Erlaubnis unbefristet erteilt werden (vgl. § 1 AÜG, Erlaubnispflicht).

In Anlehnung an die Vorgaben der Gerichtsurteile des Bundesverfassungsgerichts bzw. Bundessozialgerichts entstanden die Paragraphen im AÜG zur Lohnfortzahlungspflicht in einsatzfreien Zeiten sowie zeitlichen Begrenzung der Überlassungsdauer und zum Befristungs-, Wiedereinstellungs- und Synchronisationsverbot.² Die Auflagen sollten einerseits die Abgrenzung der erlaubten Arbeitnehmerüberlassung von der gesetzlich verbotenen privaten Arbeitsvermittlung markieren und andererseits einen sozialversicherungsrechtlichen Mindestschutz für Zeitarbeiter sichern. Dem Gesetz unterlag ferner der Grundgedanke, dass mehrere kurze Arbeitseinsätze bei verschiedenen Nutzern zu einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis bei einem Zeitarbeitsunternehmen zusammengefügt werden sollten. In den folgenden Abschnitten werden die einzelnen Auflagen erläutert:

Die höchstzulässige ununterbrochene Überlassungsdauer eines Zeitarbeitnehmers beim Nutzer wurde auf drei Monate begrenzt (§ 3, Abs. 1, Nr. 6 AÜG, Versagung).

Die Regelung orientierte sich an dem im Urteil des Bundesverfassungsgerichts enthaltenen Hinweis, wonach Verleiher Arbeitsvermittlung betreiben, wenn Arbeitnehmer für „längere Zeit“³ überlassen werden. Mit der Festsetzung einer höchstzulässigen Überlassungsdauer wurde also zum einen die Abgrenzung zur Arbeitsvermittlung gesucht. Zum anderen sollten aber auch negative sozial- und arbeitsmarktpolitische Folgen, wie der Abbau der Stammebelegschaft im großen Stil, entgegengewirkt werden (Hamann 1995:498).

Außerdem stellte das AÜG klar, dass sämtliche Arbeitgeberpflichten sowie das Arbeitgeberberrisiko beim Verleiher liegen (vgl. § 1 Abs. 1 und 2 AÜG, Erlaubnispflicht). Dies betrifft primär die Lohnzahlung und damit verbunden die Verpflichtung zur Abführung von Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträgen. Diese Arbeitgeberpflichten fallen auch an, wenn der Zeitarbeiter wegen fehlender Einsatzmöglichkeiten nicht weitervermittelt werden kann, so dass auf ein dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis hingewirkt wird. Des

² Hiermit sind nur einige Vorschriften genannt, die meines Erachtens besonders die Zeitarbeit in Deutschland geprägt haben. Darüber hinaus gelten noch weitere Regelungen, die gezielt für die Strafverfolgung krimineller Formen der Arbeitnehmerüberlassung geschaffen wurden oder für Unternehmen in Deutschland generell gelten. Ihren Beitrag zur Entwicklung der Regulierung der Zeitarbeit schätze ich allerdings gering ein und unterlasse deshalb ihre vollständige Ausführung.

³ Die Formulierung „längere Zeit“ war zunächst nicht näher definiert.

Weiteren besagte das Befristungsverbot (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG, Versagung), dass die Befristung von Zeitarbeitnehmern verboten war.

Diese Regelung wurde durch das Verbot der unzulässigen Wiedereinstellung (§ 3 Abs. 1 Nr. 4 AÜG, Versagung) ergänzt. Zwischen Kündigung und Wiedereinstellung eines Zeitarbeitnehmers mussten mindestens drei Monate liegen. „Durch ihn (den Vermutungsgrund der unzulässigen Wiedereinstellung, *die Verfasserin*) soll gegebenenfalls gewährleistet sein, dass der Überlassende (die Zeitarbeitsfirma, *die Verfasserin*) das Arbeitgeberisiko, dass u.a. darin besteht, den Leiharbeiter entlohn zu müssen, obwohl eine Einsatzmöglichkeit bei einem Entleiher nicht besteht zu umgehen versucht. So soll verhindert werden, dass er den Leiharbeitnehmer zwar zunächst unbefristet beschäftigt, das Arbeitsverhältnis aber im Fall fehlender Einsatzmöglichkeiten immer wieder durch Kündigungen unterbricht, - um ihn dann – bei entsprechender Nachfrage von Entleihern – innerhalb von drei Monaten erneut einzustellen“ (zitiert aus Schaub 2001:155).

Das Synchronisationsverbot (§ 3 Abs. 1 Nr. 3-5 AÜG, Versagung), auch Verbot der Deckungsgleichheit genannt, untersagt „die Herbeiführung zeitlicher Deckungsgleichheit von Leiharbeitsverhältnis und Verleihmöglichkeit. Überlassungsauftrag und Leiharbeitsverhältnis dürfen nicht ‚synchronisiert‘, d.h. nicht zeitlich aufeinander abgestimmt werden. Damit soll verhindert werden, dass Verleiher ihr Arbeitgeberisiko, Leiharbeitnehmer vorübergehend nicht verleihen zu können und ihn gleichwohl Arbeitsvergütung zahlen zu müssen, auf die Leiharbeitnehmer abwälzen“ (zitiert aus Hamann 2001:31). Daraus folgt, dass der Arbeitnehmer - bevor der Vertrag mit ihm beendet werden darf - für die Dauer von mindestens 25 % der Länge des Ersteinsatzes einem anderen Kunden überlassen werden oder aber - ohne Beschäftigung - jedenfalls vom Zeitarbeitsunternehmen bezahlt werden musste.

Der Argumentation des Befristungs-, Wiedereinstellungs- und Synchronisationsverbotes folgt also, dass sich eine besondere Schutzbedürftigkeit des Zeitarbeitnehmers aus der Tatsache ergibt, dass Zeitarbeitsunternehmen „naturgemäß ein besonderes Interesse“ haben, die Einsätze mit der Dauer der Zeitarbeitsverhältnisse abzustimmen, denn Zeiten der Nichtbeschäftigung des Arbeitnehmers müssen sie im Rahmen ihrer Arbeitgeberpflichten übernehmen (Hamann 1995:494).

3.2. Die Novellierungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG)

In den Jahrzehnten seit in Kraft treten des AÜG unterlag das Gesetz zahlreichen Änderungen. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wichtigsten arbeitsrechtlichen Novellierungen mit Bezug zur Arbeitnehmerüberlassung. Mit Ausnahme des im Jahr 1982 erlassenen Arbeitnehmerüberlassungsverbots für das Baugewerbe wirken alle anderen Änderungen deregulierend. Die einschneidendsten Liberalisierungsmaßnahmen beinhalten das Arbeitsförderungs-Reformgesetz von 1997 und das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt von 2003.

Tabelle 1

Überblick über bedeutende arbeitsrechtliche Gesetzesänderungen mit Bezug zur Arbeitnehmerüberlassung

Gesetz (mit Wirkung von)	Inhalt
Arbeitnehmerüberlassungsgesetz 1972	<ul style="list-style-type: none">- Erlaubnispflicht- Synchronisationsverbot- Befristungsverbot- Wiedereinstellungsverbot- Höchstzulässige Überlassungsdauer 3 Monate

DUISBURGER BEITRÄGE zur SOZIOLOGISCHEN FORSCHUNG

<p>Gesetz zur Konsolidierung der Arbeitsförderung (AFKG)</p> <p>1982</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe.
<p>Beschäftigungsförderungsgesetz (BeschFG 1985)</p> <p>1985</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Verlängerung der höchstzulässigen Überlassungsdauer von 3 auf 6 Monate - Anwendung des AÜG entfällt, wenn Arbeitnehmerüberlassung in Arbeitsgemeinschaften zwischen Arbeitgebern des selben Wirtschaftszweiges zur Vermeidung von Kurzarbeit und Entlassungen stattfindet oder bei konzerninterner Arbeitnehmerüberlassung.
<p>Beschäftigungsförderungsgesetz (BeschFG 1990)</p> <p>1989</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Arbeitnehmerüberlassung für Kleinbetriebe mit weniger als 20 Beschäftigten ist erlaubnisfrei aber anzeigepflichtig
<p>Erstes Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramm (1.SKWPG)</p> <p>1994</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Verlängerung der höchstzulässigen Überlassungsdauer von 6 auf 9 Monate
<p>Beschäftigungsförderungsgesetz (BeschFG 1994)</p> <p>1994</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aufhebung des Synchronisationsverbots für schwervermittelbare Arbeitslose - Aufhebung des Vermittlungsmonopols der Bundesanstalt für Arbeit und Zulassung gewerbsmäßiger Arbeitsvermittlung
<p>Arbeitsförderungs-Reformgesetz 1997 (AFRG)</p> <p>1997</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Verlängerung der höchstzulässigen Überlassungsdauer von 9 auf 12 Monate - Einmalige Zulassung einer zeitlichen Deckungsgleichheit von Ersteinsatz und Arbeitsvertrag (Lockerung des Synchronisationsverbots) - Einmalige Zulassung befristeter Arbeitsverträge ohne Bedarf eines sachlichen Grunds in der Person des Zeitarbeitnehmers und wiederholte Zulassung aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge mit dem selben Verleiher - Einmalige Wiedereinstellung eines gekündigten Zeitarbeitnehmers ohne Wartefrist - Arbeitnehmerüberlassung für Kleinbetriebe mit weniger als 50 Beschäftigten ist erlaubnisfrei aber anzeigepflichtig

Job-AQTIV-Gesetz 2002	<ul style="list-style-type: none"> - Verlängerung der höchstzulässigen Überlassungsdauer von 12 auf 24 Monate - Ab dem 12. Überlassungsmonat bei einem Entleiher gleiche arbeitsrechtliche Bedingungen, einschließlich des Entgelts, für Zeitarbeitnehmer und Arbeitnehmern in vergleichbaren Positionen beim Entleiher (<i>equal pay / equal treatment-Prinzip</i>)
Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt 2003	<ul style="list-style-type: none"> - Aufhebung grundlegender Regelungen des AÜG, gleiche arbeitsrechtliche Bedingungen, einschließlich des Entgelts, für Zeitarbeitnehmer und Arbeitnehmern in vergleichbaren Positionen beim Entleiher (<i>equal pay / equal treatment-Prinzip</i>) oder abweichende Regelungen in Tarifbeschlüssen

Quelle: eigene Zusammenstellung aus verschiedenen Bürgerlichen Gesetzblättern

Die folgenden Abschnitte stellen die Novellierungsgeschichte geordnet nach Tatbeständen dar. Angefangen wird mit der einzig (hier aufgeführten) regulativ wirkenden Verordnung:

1. Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe

Das Gesetz zur Konsolidierung der Arbeitsförderung (AFKG/§ 12 A Arbeitsförderungsgesetz, vgl. § 1b AÜG, Einschränkungen im Baugewerbe) untersagt Verleihunternehmen, Zeitarbeitnehmer an Betriebe des Baugewerbes für Arbeiten zu verleihen, die dort üblicherweise von Arbeitern verrichtet werden. In den folgenden Jahren wurde das Verbot für Ausnahmefälle nur leicht gelockert (siehe Kaufmann 1998:27-28; Hamann 2001:35-36). Erst mit dem Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt kann zu Januar 2004 das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe fallen, wenn entsprechend ausgehandelte allgemeinverbindliche Tarifverträge zwischen den Sozialpartnern dies bestimmen.

2. Ausnahmegesetze bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes

Durch das Beschäftigungsförderungsgesetz (BeschFG) von 1985 wurden die Verbote des AÜG erstmals gelockert. Zunächst einmal wurden Vorschriften für Ausnahmefälle (§ 1 Abs. 3 AÜG, Erlaubnispflicht) geschaffen, d.h. in einigen Fällen fand das AÜG keine Anwendung. Dies galt z.B. für die Überlassung von Arbeitnehmern in Arbeitsgemeinschaften, die zur Herstellung eines gemeinsamen Werkes gebildet werden. Bei der Formulierung dieses Absatzes im AÜG hatte der Gesetzgeber die Zulassung von großen Bauprojekten im Auge, Anwendung fand der Absatz jedoch kaum (Hamann 2001: 22-23). Ebenfalls fand das AÜG auch keine Anwendung bei Überlassungen zur Vermeidung von Kurzarbeit oder Entlassungen, wenn ein für beide geltender Tarifvertrag dies vorsieht, sowie bei konzerninterner Arbeitnehmerüberlassung. Einer konzerninternen Überlassung, also der vorübergehenden Entsendung von Arbeitnehmern innerhalb eines Konzerns, ging der Gesetzgeber davon aus, dass die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer weiterhin gegeben ist und keine Störungen des Arbeitsmarktes von der Ausnahmeregelung ausgeht. Schließlich wurde mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz (BeschFG) von 1990 und dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz 1997 zur Vermeidung von Kurzarbeit oder Entlassungen durch die sog. Kollegenhilfe Betrieben mit weniger als 20 bzw. 50 Beschäftigten generell ermöglicht die Ausnahmegesetze zu nutzen. Auch hier wurde von der dieser neuen Möglichkeiten kaum Gebrauch gemacht (Hamann 2001:23-28).

3. Ausdehnung der höchstzulässigen Überlassungsdauer und Mindestentgeltregelungen

Die Höchstdauer für den einzelnen Überlassungsfall (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 AÜG, Versagung) wurde seit Bestehen des AÜG fünf Mal verlängert und kennt in der Gesetzeslage gültig ab Januar 2004 keine Beschränkung mehr. In der Erstfassung des AÜG war die Dauer der maximalen Überlassung eines Zeitarbeitnehmers bei einem Kundenunternehmen auf drei Monate angesetzt. Mit dem Beschäftigungsförderungsgesetz (BeschFG) von 1985 (Höchstüberlassungsdauer 6 Monate), dem Ersten Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (1.SKWPG) von 1994 (Höchstüberlassungsdauer 9 Monate) und dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz (AFRG) von 1997 (Höchstüberlassungsdauer 12 Monate) wurde die höchstmögliche Überlassungsdauer um jeweils weitere drei Monate auf schließlich 12 Monate erhöht.

Das Job-AQTIV-Gesetz von 2000 verdoppelte die höchstzulässige Überlassungsdauer auf 24 Monate, verband die Verlängerung aber gleichzeitig mit einer Mindestlohnregelung ab dem 12. Überlassungsmonat: Der Verleiher muss dann dem Zeitarbeitnehmer die für vergleichbare Arbeitnehmer des Entleihbetriebes geltenden Arbeitsbedingungen, einschließlich des Entgelts (*equal pay/equal treatment*-Prinzip), gewähren. Schließlich entfällt zu Januar 2004 eine Begrenzung der Überlassungsdauer im Rahmen des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Allerdings müssen, wie im Job-AQTIV-Gesetz, auch hier die gleichen Arbeitsbedingungen, einschließlich des Entgelts, nach einem Gleichbehandlungsgrundsatz für den Zeitarbeitnehmer gewährleistet werden; mit einer Ausnahme: Zeitarbeitnehmer können die „für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts“⁴ verlangen“ (§ 10 Abs. 4 AÜG, Rechtsfolgen bei Unwirksamkeit, Fassung des Gesetzesbeschlusses vom 20.12.2002), "es sei denn, der Verleiher gewährt dem zuvor arbeitslosen Leiharbeitnehmer für die Überlassung an einen Entleiher für die Dauer von insgesamt höchstens sechs Wochen mindestens ein Nettoarbeitsentgelt in Höhe des Betrages, den der Leiharbeitnehmer zuletzt als Arbeitslosengeld erhalten hat“ (§ 9 Abs. 2 AÜG, Unwirksamkeit, Fassung des Gesetzesbeschlusses vom 20.12.2002). Im Rahmen eines für den Verleiher geltenden Tarifvertrages können vom Gleichbehandlungsgrundsatz und anderen Neuregelungen abweichende Vereinbarungen getroffen werden.

4. Das Synchronisationsverbot

Das Synchronisationsverbot (§ 3 Abs. 1 Nr. 5 AÜG, Versagung) wurde durch das Beschäftigungsförderungsgesetz 1994 erstmals modifiziert. Demnach ist eine Synchronisation zulässig, wenn der Zeitarbeitnehmer unmittelbar nach der Überlassung in ein Arbeitsverhältnis zum Entleiher eintritt und die Arbeitskraft dem Verleiher, der uneigennützig arbeiten muss, vom Arbeitsamt als „schwervermittelbar“ vermittelt wurde. Das Arbeitsförderungs-Reformgesetz (AFRG) von 1997 lockerte das Synchronisationsverbot erneut. Nach der Änderung des Gesetzes war nun eine einmalige Deckungsgleichheit von Zeitarbeitsverhältnis und erstmaliger Einsatz generell zulässig. Eine wiederholte Deckungsgleichheit war allerdings weiterhin verboten. Das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, gültig ab 2004, kennt kein Synchronisationsverbot mehr.

⁴ Arbeitsentgelt nach Grundlohnstruktur ohne weitere Vergünstigungen

5. Das Befristungs- und Wiedereinstellungsverbot

Das Befristungsverbot schrieb in der Fassung des AÜG von 1972 vor, dass Leiharbeitskräfte einen unbefristeten Arbeitsvertrag erhalten. Eine Ausnahme bildete später das Vorliegen eines sachlichen Grundes für die Befristung in der Person des Zeitarbeitnehmers. Durch das Arbeitsförderungs-Reformgesetz (AFRG) von 1997 wurden die Möglichkeiten zur Befristung von Arbeitsverhältnissen erheblich erweitert. Nunmehr konnte nach der Gesetzesänderung ein Zeitarbeitsverhältnis grundsätzlich einmal befristet werden. Für die einmalige Befristung musste kein sachlicher Grund vorliegen. Des Weiteren waren auch wiederholt befristete Verträge zulässig, wenn sie unmittelbar an einem mit dem selben Verleiher geschlossenen Arbeitsvertrag anschließen. In Anlehnung an das Befristungsverbot wurde das Wiedereinstellungsverbot gelockert. Nun war einer Wiedereinstellung nach einer Kündigung durch den Arbeitgeber innerhalb von drei Monaten nur im wiederholten Falle unzulässig. Befristungs- und Wiedereinstellungsverbot werden zu 2004 durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt abgeschafft.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Gesetzesentwicklungen „eine grundsätzliche Tendenz hin zu einer schrittweisen Lockerung der Regulierung der Arbeitnehmerüberlassung“ aufzeigen (zitiert aus Schröder 2001:21).⁵ Die Regelungen zur Zeitarbeit des 2004 in Kraft tretende Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sehen kaum noch zeitarbeitspezifische Sonderregelungen vor.

Das Ziel der gerichtlichen Entscheidungen, die Abgrenzung der Arbeitnehmerüberlassung zur Arbeitsvermittlung, trat dabei zugunsten des sozialen Schutzbedürfnisses der Zeitarbeitnehmer im AÜG in den Hintergrund. So wurde zunächst angenommen, dass durch die Aufhebung des Vermittlungsmonopols der Bundesanstalt für Arbeit und die Zulassung gewerbsmäßiger Arbeitsvermittlung durch das Beschäftigungsförderungsgesetz (BeschFG) 1994 nun viele Regelungen des AÜG hinfällig werden (insbesondere Befristungsverbot und Synchronisationsverbot) oder zumindest neu ausgelegt werden müssen (Wiedereinstellungsverbot und zeitliche Begrenzung der Überlassungsdauer) (Mummenhoff 1992). Da dem sozialen Schutzbedürfnis der Zeitarbeitnehmer aber in der Begründung zu den zeitarbeitspezifischen Regelungen einen hohen Stellenwert beigemessen wurde (vgl. 3.1 im Diskussionspapier) hatte die Legalisierung der privaten Arbeitsvermittlung keine Auswirkung auf das AÜG (Hamann 1995).

Im Rahmen des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurde der Gleichbehandlungsgrundsatz für Zeitarbeitnehmer festgeschrieben oder auf Tarifvereinbarungen verwiesen. Damit erscheint das soziale Schutzbedürfnis des Zeitarbeitnehmers gesichert und die gesetzliche Regulierungen zur Sicherstellung ausgewogener Arbeitsbedingungen müssen nicht länger aufrechterhalten werden. Die zeitarbeitspezifischen Schutzbestimmungen wie das Befristungs-, Wiedereinstellungs- und Synchronisationsverbot und eine Begrenzung der höchstzulässigen Überlassungsdauer entfallen dementsprechend.

⁵ Diese Lockerung trifft allerdings nicht auf alle Bereiche der Regelungen der Zeitarbeit zu, kriminelle Formen der Arbeitnehmerüberlassung, auf die hier nicht weiter eingegangen wurden, wurden in den Novellierungen verstärkt untersagt und für die Strafverfolgung zugänglich gemacht (vgl. z.B. Gesetzesentwicklungen zur Verbesserung der Bekämpfung der illegalen Ausländerbeschäftigung, Haftung des Entleihers für vom Verleiher nicht entrichtete Lohnsteuer, Sozial- und Unfallversicherungsbeiträge im Sinne einer subsidiären Ausfallhaftung und zu Bußgelderhöhungen und Zusammenarbeitsvorschriften für Behörden zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten).

4. Der Einfluss politischer Akteure auf die gesetzliche Regulierung der Zeitarbeit

Die hier analysierten politischen Akteursgruppen, die Einfluss auf die gesetzliche Regulierung der Zeitarbeit nehmen, bestehen aus Parteien, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften.

Im Unterschied zu anderen vom Korporatismus geprägten Wirtschaftssparten in Deutschland zeichnet sich die Zeitarbeitsbranche dadurch aus, dass die Sozialpartner bei Rahmensetzungen in der Branche in den Hintergrund treten und den Parteien den größten Einfluss auf die Regulierung der Zeitarbeit überlassen. Bis zum letzten Jahr versuchten die Sozialpartner kaum über die Abgabe von Stellungnahmen hinaus Initiativen zu ergreifen und z.B. durch Tarifbestimmungen auf die Verhältnisse in der Zeitarbeitsbranche Einfluss zu gewinnen. Ihre Teilhabe am politischen Gestaltungsraum war allerdings gesichert, da Parteien, je nach politischer Ausrichtung, die Interessen der Arbeitgeberverbände bzw. Gewerkschaften zur Zeitarbeit programmatisch aufgriffen. So standen die Haltung der konservativ und liberal orientierten Christlich demokratischen Union/Christlich sozialen Union (fortan CDU/CSU) und (ab 1982) auch der Freien Demokratischen Partei (fortan FDP)⁶ im Einklang zur Auffassung, die von den Arbeitgeberverbänden zur Zeitarbeit vertreten wurde. Die Forderungen der Gewerkschaften finden Entsprechungen in Programmen der Sozialdemokratischen Partei (fortan SPD), Bündnis '90/die Grünen und FDP (bis 1982). Die vertretenen Positionen zeichneten sich lange Zeit durch eine scheinbar unüberwindbare Zweidimensionalität aus: Während CDU/CSU, FDP und Arbeitgeberverbände der Zeitarbeit positiv gegenüberstehen und die Lockerung ihrer wachstumshemmenden Bestimmungen in der gesetzlichen Regulierung forderten, fassten SPD, Bündnis '90/die Grünen und die Gewerkschaften die Zeitarbeit kritisch auf und lehnten die Deregulierung der zeitarbeitsspezifischen Gesetzesbestimmungen ab. Je nach regierungsbildenden Parteien konnten die eigenen de- bzw. regulierenden Ideen umgesetzt werden und formten die Ausrichtung der gesetzlichen Regelung der Zeitarbeit. Erst seit dem letzten Jahr lässt sich eine Abkehr von den konträren Standpunkten erkennen: Die Vorschläge zur Zeitarbeit der - außerhalb korporatistischer Arrangements angesiedelten - Hartz-Kommission wurden teilweise gesetzlich im Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt umgesetzt unter Berücksichtigung der Forderungen beider Interessenlager. Einen entgeltlichen Kompromiss zwischen den Positionen stellen jedoch die neusten Tarifvereinbarungen in der Zeitarbeitsbranche dar.

4.1. Parteienhaltungen zur Zeitarbeit und ihre Konsequenzen für die gesetzliche Regulierung

Die Aufhebung des Verbots der Arbeitnehmerüberlassung durch die Urteile des Bundesverfassungs- und Bundessozialgerichts wurden von der damaligen Regierungskoalition aus SPD und FDP sowie der CDU/CSU-Opposition nicht befürwortet. Die Legalisierung der Zeitarbeit ging also auf gesetzliche Entscheidungen zurück und nicht auf politische Initiativen (Weinkopf und Krone 1995:29). Mit dem Aufkommen illegaler Praktiken unseriöser Zeitarbeitsunternehmen, sozialer Missstände in der Branche und deren Konsequenzen für die Sozialversicherung waren alle Parteien sich einig, die Branche umfassend regulieren zu müssen, und das AÜG wurde eingeführt.

⁶ 1982 ereignete sich ein Haltungswechsel der FDP. Der Parteiflügel, der einer individuell-säkularen Wertorientierung große Bedeutung zuschrieb - die die FDP mit der SPD verband und gegen die traditionell religiöse CDU/CSU abgrenzte - verlor an Einflussnahme, während sozial-ökonomische Konflikte zwischen CDU/CSU und FDP versus SPD an Bedeutung gewannen und auch zum Richtungswechsel innerhalb der FDP gegenüber der Zeitarbeit führten.

Zehn Jahre später während der andauernden Koalition aus SPD und FDP wurde mit dem Gesetz zur Konsolidierung der Arbeitsförderung und dem darin enthaltenen Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe 1982 die Reglementierung der Branche abermals ausgeweitet. Das sektorale Verbot sollte die zuvor gestörte Ordnung auf dem Arbeitsmarkt, das Sozialversicherungsaufkommen, die Finanzierung der Sozialkassen und die Wirksamkeit tarifvertraglicher Normen im Baugewerbe sicher stellen (Kaufmann 1998:26).

Nach dem Regierungswechsel von der sozial- zur konservativ-liberalen Bundesregierung aus CDU/CSU und der „neuen“ FDP 1982 verfolgte die neue Regierung insbesondere vor dem Hintergrund hoher Arbeitslosigkeit einen Richtungswechsel in der Arbeitsmarktpolitik. Schon Mitte der 1970er Jahre hatten sich erste Anzeichen eines Wandels in der Auffassung über Zeitarbeit bei der Opposition CDU/CSU angedeutet: Die konservativen Parteien erkannten immer mehr erstrebenswerte beschäftigungsbezogene und wirtschaftliche Effekte durch die Nutzung von Zeitarbeit. Sie teilten die Vorstellung, dass von einem überzogenen Bestandsschutz der Beschäftigungsverhältnisse eine einstellungshemmende Wirkung ausgeht und versuchten die Arbeitslosigkeit durch „den Abbau als beschäftigungshemmend interpretierter arbeitsrechtlicher Regelungen“, sprich Deregulierung, zu senken (Bode, Brose und Vosßwinkel 1994:334 und 339). Folglich waren CDU/CSU und FDP an einer weiteren Eingrenzung der Beschäftigungsform Zeitarbeit nach ihrem Regierungsantritt nicht mehr interessiert. Zwar wurde das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe noch bestätigt, aber in anderen Bereichen der zeitarbeitsspezifischen Bestimmungen eine „Ära der Deregulierung“ begonnen. Die Liberalisierung der Regulierungen der Arbeitnehmerüberlassung wurde i.A. mit den Zielen begründet, Arbeitsplätze zu erhalten und zu schaffen.

Den Anfang deregulierender Neuregelungen machte das Beschäftigungsförderungsgesetz von 1985. Es sollte einerseits durch die Ausnahmevorschriften bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes helfen, die Arbeitsplätze in krisenhaften Wirtschaftszweigen zu erhalten. Andererseits wurde Entleiher die Möglichkeit durch die Verlängerung der höchstzulässigen Überlassungsdauer gegeben, „auch bei länger dauernden Vertretungen einen Leiharbeiter zu beschäftigen und Überstunden zu vermeiden. Dadurch könnten beim Verleiher zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden“ (zitiert aus Deutscher Bundestag 1988:15). Die Ausnahmevorschriften und die höchstzulässige Überlassungsdauer wurden in den Folgejahren der CDU/CSU und FDP Regierung schrittweise immer mehr ausgeweitet (vgl. 3.2. im Diskussionspapier).

Des Weiteren wurde versucht durch die Arbeitnehmerüberlassung Problemgruppen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Schwervermittelbare Arbeitslose sollten über Arbeitnehmerüberlassung ihre Fähigkeiten unter Beweis stellen können und so zu einer festen Anstellung beim Entleiher gelangen. Hierzu wurde das Synchronisationsverbot durch das Beschäftigungsförderungsgesetz 1994 für schwervermittelbare Arbeitslose gelockert. Zusätzlich wurden die "Richtlinien zur Förderung der Eingliederung schwervermittelbarer Arbeitsloser durch Darlehen und Zuschüsse an Gesellschaften zur Arbeitnehmerüberlassung" (AÜGRI) geschaffen. Im Rahmen der Richtlinien wurden an Zeitarbeitsunternehmen für die Vermittlung von schwervermittelbaren Arbeitslosen Zuschüsse zu den Lohn-, Personal- und Sachkosten, zunächst als Darlehen, vergeben.⁷ Nach Angaben der Bundesregierung wurden zwischen dem 1. Oktober 1994 und dem 31.

⁷ Als „schwervermittelbar“ galten Arbeitslose, die 50 Jahre und älter, ein Jahr und länger arbeitslos gemeldet, schwerbehindert, rehabilitierte Suchtkranke waren oder ihre Erwerbstätigkeit wegen der Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Personen für mindestens drei Jahre unterbrochen haben und unmittelbar vor der Einstellung mindestens ein halbes Jahr arbeitslos gemeldet waren.

Dezember 1996 über die Förderung durch die Richtlinien etwa 11.800 Arbeitslose bei den Zeitarbeitsunternehmen eingestellt und etwa 1.500 in ein Arbeitsverhältnis beim Entleihunternehmen übernommen.⁸

Das letzte und am stärksten deregulierende Gesetz der CDU/CSU und FDP Regierung, das Arbeitsförderungs-Reformgesetz 1997, lockerte u.a. das Befristungsverbot. Als Gründe für die Lockerung wurde angegeben, dass das Verbot u.a. als „beschäftigungshemmend“ erachtet wurde, da das Zeitarbeitsunternehmen das Arbeitsverhältnis zum Zeitarbeitnehmer nicht befristet kann, „um dessen Eignung festzustellen“ und so eventuelle Anstellungen unterließ (AFRG – Entwurf 1 und AFRG – Entwurf 2 zitiert in Schaub 2001:147-148).

Neben dem Abbau der Arbeitslosigkeit trat immer mehr die Bedeutung der (numerischen) Flexibilisierung der Personalpolitik in der Argumentation der konservativ-liberalen Parteien für die Notwendigkeit von Deregulierungsbemühungen in der Zeitarbeit auf. Die Regierung verwies zunehmend auf den hohen Stellenwert der Zeitarbeit zur Bewältigung unvorhergesehener und saisonaler Auftragsüberhänge oder kurzfristiger Personalanfälle. Damit übernahm sie den von den Arbeitgeberverbänden proklamierten Vorteil der Zeitarbeit und entsprach außerdem in den gesetzlichen Neuregelungen weitgehend deren Forderungen nach stärkerer Deregulierung der zeitarbeitsspezifischen Bestimmungen zur Förderung der Einsatzmöglichkeiten (vgl. 4.2.1. im Diskussionspapier).

Demgegenüber vertrat die Opposition aus SPD und Bündnis '90/Die Grünen eine grundlegend von der konservativ-liberalen Regierung divergierende Auffassung von dem Umgang mit der Zeitarbeit. Nach ihrer Meinung stellte die Deregulierung der zeitarbeitsspezifischen Bestimmungen unter der CDU/CSU und FDP Regierungskoalition eine Gefahr für die sozialen Verhältnisse der Zeitarbeitnehmer dar. Außerdem ging die durch Zeitarbeit ermöglichte Personalflexibilisierung zulasten der Stammbeslegschaft in den Nutzerunternehmen.⁹ Die gesetzlichen Neuregelungen wurden von der Opposition deshalb abgelehnt.

Mit dem Regierungswechsel 1998 stellte erneut die SPD zusammen mit den Bündnis '90/die Grünen die Regierungskoalition. Unter der neuen Regierung kam es zu den grundlegendsten Änderungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz.

Zunächst wurde im Rahmen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit versucht die Sozialpartner stärker in die Gestaltung der gesetzlichen Regulierung der Zeitarbeit einzubinden. Das tripartitisch besetzte Bündnis zwischen Staat, Gewerkschaften und Arbeitgebern sollte mit einer „Neudefinition wohlfahrtsstaatlicher Ansprüche“ arbeitsmarktpolitische Instrumente reformieren und die Anpassung des deutschen Arbeitsmarkts an veränderte Gegebenheiten bewirken (Streeck 2003). Als Ergebnis der Verhandlungen führte das Job-AQTIV Gesetz¹⁰ aus 2002 zur Verdopplung der bisher höchstzulässigen Überlassungsdauer auf 24 Monate, Gewährung der im Betrieb des Entleihers geltenden Arbeitsbedingungen, einschließlich des Arbeitsentgelts, ab dem zwölften Überlassungsmonat. Zwar stellte diese Regelung einen Kompromiss zwischen den

⁸ Der Bundesrechnungshof hat jedoch zu den Richtlinien angemerkt, dass es sich in der überwiegenden Zahl der Zuwendungsempfänger als nicht sinnvoll erwiesen hat, die Beschäftigung schwervermittelbarer Arbeitsloser durch die Vergabe von Zuwendungen an Zeitarbeitsunternehmen zu fördern. Außerdem ist es mit dem Zweck des Programms unvereinbar, dass die Bundesanstalt für Arbeit Verleihunternehmen einerseits durch Zuwendungen fördert und andererseits Arbeitnehmern in einsatzfreien Zeiten Ersatzleistungen gewährt (sog. Doppelförderung aus öffentlichen Mitteln) (Deutscher Bundestag 2000:12).

⁹ Die CDU vernachlässigte lange Zeit potentielle negative Auswirkungen der Zeitarbeit und wies erst ab 1992 in ihren Stellungnahmen zur Arbeitnehmerüberlassung explizit auf Nachteile, die Arbeitnehmern in Zeitarbeit entstehen könnten, hin (Deutscher Bundestag 1992:12).

¹⁰ AQTIV steht für aktivieren, qualifizieren, trainieren, investieren und vermitteln.

festgefahrenen konträren Auffassungen im gesetzlichen Umgang mit der Zeitarbeit dar, wurde aber dennoch kritisch beurteilt. Die Opposition empfand die Neuregelungen weit hinter ihren deregulativen Vorschlägen zurückbleibend¹¹ und auch den öffentlichen Reformerwartungen, die an die Ergebnisse des Bündnisses geknüpft waren, wurde nicht entsprochen. Nachdem ein korporatistischer Lösungsansatz fehlgeschlagen war, versuchte die Regierungskoalition erstmals das System der tripartistischen Interessenaushandlung zu umgehen und Reformen auf dem Arbeitsmarkt durch eine unabhängige Kommission einzuleiten (Streeck 2003). Die nach dem Vorsitzenden, Peter Hartz, benannte Hartz-Kommission erarbeitete ein umfassendes Modell zur Reform des Arbeitsmarktes und zum Abbau der Arbeitslosigkeit. Das „Herzstück“ des Hartz-Konzeptes stellt das „Innovationsmodul Aufbau von Personal-Service-Agenturen (PSA)“ dar. Die Personal-Service-Agenturen (fortan PSA) sollten ähnlich wie Zeitarbeitsunternehmen arbeiten: Arbeitslose werden durch PSA in einer „neuen Form vermittlungsorientierter Arbeitnehmerüberlassung“ verliehen mit dem Ziel Einstellungsbarrieren des Entleihunternehmens zu überwinden und so den Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt zu finden (sog. Klebeeffekt).¹² Um ein effektives Funktionieren zu gewährleisten ist es zusätzlich erforderlich, dass Beschränkungen des AÜG fallen, allerdings unter dem Vorbehalt, dass Tarifverträge abgeschlossen werden. Insbesondere sollten Synchronisations- und Befristungsverbot, Verbot der Zeitarbeit im Baugewerbe und Beschränkungen der Überlassungsdauer aufgehoben werden (Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ 2000:147-157).

Die Regierungskoalition aus SPD und Bündnis '90/die Grünen stimmte der 1:1 Umsetzung der Vorschläge des Konzeptes zu. Auch von Seiten der Opposition, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften wurden die Vorschläge zuerst positiv aufgenommen. In den Diskussionen um die gesetzliche Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission in das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt im Winter 2002 revidierten allerdings die Gewerkschaften ihre Einstellung von einer getreuen gesetzlichen Umsetzung der Hartz-Vorschläge und forderten erfolgreich u.a. die Einführung eines Gleichbehandlungsgrundsatzes (vgl. 4.2.3. im Diskussionspapier). So sieht das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt - das im Übrigen nicht mehr nur die PSA betrifft, sondern für die gesamte gewerbliche Zeitarbeitsbranche gilt - zwar die Streichung von fast allen zeitarbeitsspezifischen Regulierungen im AÜG vor, wie die Hartz-Kommission vorgesehen hatte, führt aber gleichzeitig das Gleichbehandlungsprinzip ein.¹³ Zusätzlich wurden durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt eine Neufassung des Sozialgesetzbuchs Drittes Buch (SGB) Abschnitt Vermittlung bewirkt und dadurch PSA eingerichtet (3 § 37c SGB, Personal-Service-Agenturen). Die Vorschläge zur

¹¹ So hatte die FDP gefordert die Überlassungshöchstdauer auf 36 Monate zu verlängern, das Synchronisations- und Befristungsverbot und das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe aufzuheben. Der Gleichbehandlungsgrundsatz sollte nicht gelten (Deutscher Bundestag 2001). In einem moderateren Ansatz hatte sich die CDU zuvor für die Verlängerung der Überlassungshöchstdauer auf 36 Monate und die Aufhebung des Synchronisationsverbots im Austausch gegen eine tarifliche Bindung der Zeitarbeitsunternehmen ausgesprochen (Deutscher Bundestag 1999).

¹² Es war vorgesehen, dass die PSA als selbständige Geschäftsstellen der Arbeitsämter, private Zeitarbeitsunternehmen oder in gemeinsamer Trägerschaft der Arbeitsämter und privaten Unternehmen gegründet werden. Eventuell sollten die PSA für jeden eingestellten Arbeitslosen einen Zuschuss und eine Vermittlungsprämie, die degressive gestaffelt werden könnte, erhalten. Das Modul sah außerdem vor, Arbeitslosen, die von PSA verliehen werden, während einer sechsmonatigen Probezeit einen Nettolohn in Höhe des Arbeitslosengeldes zu vergüten. Anschließend ist ein zu vereinbarenden tariflicher PSA Lohn zu zahlen.

¹³ In der entgültigen Gesetzesfassung machte die Bundesregierung also an die Gewerkschaften deutliche Zugeständnisse. Der Grund für diese Zugeständnisse wurde nicht öffentlich bekannt gegeben. In Anlehnung an Däubler (2003:14) und Streeck (2003) kann allerdings spekuliert werden, dass die Zugeständnisse im Rahmen der Einlösung von Wahlversprechen an die Gewerkschaften erfolgt sind. Sie sind insbesondere unter dem Aspekt zu betrachten, dass die Gewerkschaften durch die Einsetzung einer unabhängigen Kommission ihren politischen Einfluss im Bereich der Arbeitsmarktreformen weitgehend eingebüsst hatten.

praktischen Ausgestaltung der PSA sahen bisher ein flächendeckendes Netz von Agenturen in Deutschland vor (Bröll 2003). Die eingerichteten PSA unterstehen meist privaten Zeitarbeitsunternehmen, die über Ausschreibungen akquiriert wurden. Sie vergeben an arbeitslose Personen i.d.R. einen neunmonatigen Arbeitsvertrag. Als Gegenleistung bekommen sie staatliche Zuschüsse und eine degressiv gestaffelte Prämie bei erfolgreicher Vermittlung der zuvor arbeitslosen Zeitarbeitnehmer an den Entleiher (Rademaker und Lambrecht 2003). Die Bundesregierung erwartete, dass in den auszuhandelnden Tarifverträgen Sonderregelungen für die Bezahlung Langzeitarbeitslose in PSA getroffen werden.

Zwar wurden die gesetzlichen Deregulierungen von der Opposition begrüßt, der vorgesehene Gleichbehandlungsgrundsatz und die Ausgestaltung der PSA im Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt erntete allerdings Kritik. Die CDU hatte in den Debatten um das Gesetz vorgeschlagen, den Gleichbehandlungsgrundsatz erst nach dem sechsten Beschäftigungsmonat einsetzen zu lassen und lehnte nach Zurückweisung des Entwurfs das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt allerdings ab (Deutscher Bundestag 2002b:15).¹⁴ Auch die FDP lehnte das neue Gesetz ab. Sie verwies auf eine „Verstaatlichung der Zeitarbeit“ und eine durch die staatliche Subventionierung der PSA und dem Gleichbehandlungsgrundsatz induzierte Wettbewerbsunfähigkeit privater Zeitarbeitsunternehmen (Deutscher Bundestag 2002b:15). Kritik an den Neuregelungen kam auch von Peter Hartz, Vorsitzender der Hartz Kommission, der bemängelte, dass der aufgenommene Gleichbehandlungsgrundsatz nicht die gewünschten Effekte auf die Arbeitslosigkeit erzielen könnte und so nicht zu einer Entlastung des Arbeitsmarktes führen. Er geht davon aus, dass die Bezahlung der zuvor arbeitslosen Zeitarbeitnehmer um ca. 30 % niedriger als in den Entleihunternehmen sein muss, damit überhaupt Anreize gegeben sind, die PSA Mitarbeiter einzustellen. Diese Anreize würden durch den Gleichbehandlungsgrundsatz zunichte gemacht werden (Hartz 2002; Interview in „Der Spiegel“). Außerdem sind in den bisher abgeschlossenen Tarifverträgen (vgl. 4.2.4. im Diskussionspapier) auch keine Sonderregelungen für zuvor arbeitslose Zeitarbeitnehmer, wie von der Bundesregierung gewünscht, vorgesehen. Dementsprechend niedrig fallen auch bis lang die Erfolge der eingerichteten PSA aus.¹⁵

¹⁴ Die Vorschläge des Hartz-Konzepts wurden allerdings zuvor in zwei Gesetze eingeteilt: dem durch den Bundesrat „zustimmungsfreien“ Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, das u.a. die Neuregelungen des AÜG und den Aufbau der PSA beinhaltete und einem „zustimmungspflichtigen“ Zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. So konnte der Entwurf zum Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt relativ schnell und durch die Opposition ungehindert umgesetzt werden.

¹⁵ Im April 2003 gab es rund 200 PSA mit ca. 10 000 Beschäftigten. Es wird nicht davon ausgegangen, dass die Errichtung der ehemals 854 geplanten PSA durchzuführen ist. Des Weiteren wurden die angestrebten Vermittlungsbemühungen mehrfach nach unten korrigiert. Wurde zu Beginn des Jahres noch die Vermittlung von 50 000 Personen für das 2003 angestrebt, wird in Schätzungen inzwischen von 25 000 Fällen ausgegangen (Bröll 2003).

4.2. Risiken und Chancen: Zeitarbeit aus Sicht der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände

Seit der Aufhebung des Verbots der Arbeitnehmerüberlassung 1969 bis im Rahmen des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt Kompromisslösungen in Tarifvereinbarungen gefunden wurden, waren die Auffassungen der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände zur Zeitarbeit grundlegend verschieden. Während die Gewerkschaften die Wiederherstellung des Verbotes und später die Re-Regulierung der Zeitarbeit forderten, strebten die Arbeitgeberverbände eine fast vollständige Freigabe des Gewerbes an. Gewerkschaften sahen - ähnlich wie SPD und Bündnis '90/Die Grünen - in der Zeitarbeit eine Gefahr für das Normalarbeitsverhältnis und eine Beschäftigungsform mit problematischen Arbeitsbedingungen. Auf der Arbeitgeberseite wurden dagegen - wie von CDU/CSU und FDP - die positiven wirtschaftlichen Effekte der Zeitarbeit und insbesondere ihre Notwendigkeit für die numerische Flexibilisierung des Personalbestands in Unternehmen, vor allem unter den Gesichtspunkten kurzfristiger Personalengpässe und Kostenersparnisse, betont. Auf die fortschreitende Deregulierung durch die Gesetzesnovellen während der CDU/CSU und FDP -Regierung reagierten die Gewerkschaften meist mit regulierenden Handlungsaufforderungen an die Gesetzgeber. Arbeitgeberverbände antworteten auf jede lockernde Novellierung mit der Forderung nach noch weit reichenderen Deregulierungen. Tarifvertragliche Vereinbarungen, die in anderen deutschen Wirtschaftsbranchen Arbeitsbedingungen normieren, hatten in der Zeitarbeit keinen hohen Stellenwert. Erst als das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt mit der Lockerung oder Abschaffung fast aller zeitarbeitsspezifischen Regulierungen - jedoch unter dem Grundsatz, dass dem Zeitarbeitnehmer wesentliche Arbeitsbedingungen, einschließlich des Arbeitsentgeltes, eines vergleichbaren Arbeitnehmers im Entleihunternehmen gewährleistet werden - eine gemeinsame Basis geschaffen hatte auf der Tarifverhandlungen zwischen den Sozialpartnern angesetzt werden konnten, wurden Tarifverträge abgeschlossen.

4.2.1. Arbeitgeber: Chancen der Zeitarbeit - Stellungnahmen der Arbeitgeberverbände bis 2000 -

Die größten Branchenverbände der Zeitarbeitsfirmen sind der Bundesverband Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen (fortan BZA) und die Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (fortan IGZ). Der BZA ging 1976 aus der Fusion des 1969 gegründeten Unternehmensverbands Zeitarbeit (UZA) für überwiegend im kaufmännischen Bereich tätige Zeitarbeitsunternehmen und dem 1971 gegründeten Verband Leiharbeit (VLA, später Bundesverband Personal-Leasing, BPL) für Unternehmen, die im technischen Bereich tätig waren, hervor (Löw-Jasny 2000:59-61). Die junge IGZ wurde 1998 infolge eines Versuchs der Abwehr von Beitragssteigerungen und erschwerten Herabsetzungsbedingungen in der Unfallversicherung der Berufsverwaltungsgenossenschaft gegründet. Nach eigenen Angaben organisiert der BZA 1.600 Zeitarbeitsbetriebe (Hauptsitze und Niederlassungen) mit insgesamt 100.000 Zeitarbeitnehmern und die IGZ 750 meist Klein- und Mittelbetriebe mit 65.000 Beschäftigten. Doppelmitgliedschaften von Zeitarbeitsunternehmen bestehen nicht. Auf Arbeitgeberseite spielt außerdem die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (fortan BDA) in der gesetzlichen Regulierung der Zeitarbeit eine Rolle. Die BDA wahrt als Dach- und Spitzenverband "gemeinschaftliche sozialpolitische Belange", die über den Bereich der Zeitarbeitsbranche hinausgehen und „von grundsätzlicher Bedeutung für die Wirtschaft“ sind (Keller 1991:11). Die Adressaten ihrer Interessenvertretung sind

staatlich Entscheidungsträger, Gewerkschaften und die Öffentlichkeit.¹⁶ Im Bereich Zeitarbeit hat nur der BZA sich als Branchenverband der BDA angeschlossen.

Im folgenden Teil wird deshalb auf die Nennung der einzelnen Verbände verzichtet, und sie werden zusammenfassend als Arbeitgeberverbände bezeichnet, wenn nicht ausdrücklich auf abweichende Meinungen einzelner Verbände hingewiesen wird.¹⁷ Die Arbeitgeberverbände vertreten in Debatten zur gesetzlichen Regulierung der Zeitarbeit gemeinsame liberalisierende Standpunkte. Arbeitgeberverbände sehen in der Arbeitnehmerüberlassung einen Hauptbestandteil flexibler und effizienter Personalwirtschaft, die für Unternehmen im Konkurrenzkampf überlebensnotwendig ist.

Im Rahmen der Flexibilisierung des Personalbestands können Unternehmen Schwankungen in ihrer Personalkapazitätsauslastung durch Zeitarbeitnehmer ausgleichen, ohne dass ihnen dafür Leerkosten in Form von eigenen ungenutzten Personalreserven entstehen. Zeitarbeitsunternehmen liefern relativ kurzfristig Personal, das wieder schnell kündbar ist, wobei Risiken auch externalisiert werden, weil die Zeitarbeitsfirma das Arbeitgeberrisiko für mögliche Nichtbeschäftigungszeiten voll trägt (Watzka o.J.:2). Zusätzlich sind Probleme des Fehlzeitenrisikos oder einer geringen Leistungsfähigkeit des Arbeitnehmers minimiert, da in solchen Fällen Arbeitskräfte kurzfristig vom Zeitarbeitsunternehmen ausgetauscht werden. Den Hauptzweck der Zeitarbeit sehen die Arbeitgeberverbände vor allem in der Deckung des Personalbedarfs bei kurzen Projekten, verursacht durch Krankheit, Wehrdienst, Erziehungsurlaub und Auftragsspitzen. Außerdem ist die Arbeitnehmerüberlassung auch Mittel, Überstundenleistungen der Belegschaft im Entleihunternehmen zu reduzieren (Deutscher Bundestag 2000:25). Der Zeitarbeit wird von den Arbeitgeberverbänden also eine "Feuerwehrfunktion" zugeschrieben, sie kommt in besonderen "Krisensituationen" mit vorübergehendem Personalbedarf zum Einsatz (Wroblewski 2001:5). Die Ersetzung der Belegschaft in Entleihunternehmen durch Zeitarbeitskräfte wird nach Meinung der Arbeitgeberverbände - wenn überhaupt - nur im geringen Umfang betrieben und bezieht sich auf den Austausch der Randbelegschaft (Dormann 2001:39-40).¹⁸

¹⁶ Zu Beginn der Legalisierung der Zeitarbeit sprach sich die BDA - ähnlich wie alle Parteien - noch gegen die Beschäftigungsform Zeitarbeit aus. Es wurde vor allem die Abwerbung von Arbeitskräften durch Zeitarbeitsunternehmen in Zeiten der Vollbeschäftigung kritisiert, die u.a. zu einer Erhöhung der Personalkosten führte. Schon Mitte der 1970er Jahre wandte die BDA sich allerdings von dieser Auffassung ab, denn die Gefahr erschien gebannt, da Stammarbeiter sich wohl nicht mehr bereit zeigten, ihren festen Arbeitsplatz mit einer Tätigkeit als Zeitarbeiter einzutauschen (Bode, Brose und Vosßwinkel 1994:302; Deutscher Bundestag 1978:12).

¹⁷ Hier und im Folgenden, wenn nicht anders vermerkt, wird Bezug auf die Stellungnahmen der Arbeitgeberverbände in den verschiedenen Berichten der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes genommen. Stellvertretend für ältere Stellungnahmen wird an dieser Stelle auf den letzten, den neunten, Bericht verwiesen (Deutscher Bundestag 2000:26-27). Alle vier, früher alle zwei, Jahre unterrichtet die Bundesregierung in diesen Berichten den Deutschen Bundestag über die Erfahrungen mit dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz, wofür u.a. auch die Sozialpartner um Stellungnahmen gebeten werden. Die Unterrichtung erfolgt aus einem Auftrag, den der Bundestag bei der Annahme des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes 1972 gestellt hat.

Auf die Analyse der Stellungnahmen des Zentralverbands des Deutschen Handwerks (ZDH) zur Zeitarbeit wird in dem Diskussionspapier verzichtet. Der Verband fordert als Vertreter der Interessen der gewerblichen Wirtschaft, also der Nutzerseite, seit Jahrzehnten nur eine deutlichere Abgrenzung zwischen (legalen) Werk- bzw. Dienstverträgen und (bisher illegaler) Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe. Nach Meinung des Verbandes führt die gesetzliche Grauzone hier dazu, dass kleiner Unternehmen häufig Aufträge im Baugewerbe ablehnen müssen (vgl. zuletzt in Deutscher Bundestag 2000:28).

¹⁸ Nach Meinung des BZA hat Zeitarbeit einen „definitiv komplementären Charakter“ d.h. ihre Nutzung stellt eines von mehreren Instrumenten der Personalflexibilisierung dar und kann so nicht als Ursache für den Abbau von Normalarbeitsverhältnissen gesehen werden (BZA o.J.).

Der Einsatz von Zeitarbeit bietet dem Entleihbetrieb oft direkte oder indirekte Kostenvorteile: Zum einen werden nur die Kosten der effektiven Arbeitszeit des Arbeitnehmers berechnet. Hiermit verbunden sind Einsparungen durch die Variabilisierung der Fixkosten aus der Verringerung einer ständigen Personalreserve und bei Kosten, die durch jegliche Fehlzeiten oder Entlassung der Arbeitskraft entstehen. Zum anderen entfallen Rekrutierungs- und Personaladministrationskosten, da die Zeitarbeitsfirmen diese Aufgaben für ihre Kunden übernimmt. Die Alternativen zur Zeitarbeit heissen aber nicht unbedingt Neueinstellungen, sondern auch Überstunden oder Sonderschichten (Confédération Internationale des Entreprises de Travail Temporaire (CIETT) 2000:22; Marvas und Spitnagel 2000:7; Rudolph und Schröder 1997:113). Hier geht es vor allem um Einsparungen von Überstundenzuschlägen. Aus der Höhe des Lohns der Zeitarbeitnehmer ergeben sich weitere Kostenersparnisse, denn dieser liegt i.d.R. unter der eines vergleichbaren Beschäftigten in der Verleihbranche. Die Arbeitgeberverbände weisen daraufhin, dass die geringe Bezahlung der Zeitarbeitnehmer von der Auswahl des kostengünstigsten Angebots durch den Entleiher resultiert und zu einem harten Konkurrenzkampf aufgrund von Preisen in der Zeitarbeitsbranche führt (Siemer 1998).¹⁹

Arbeitgeberverbände betonen außerdem die Funktion der Zeitarbeit als Rekrutierungs- und Selektionsinstrument. Zeitarbeitsunternehmen haben aufgrund ihrer Tätigkeit eine gute Marktübersicht und können matching-Probleme leichter und vor allem schneller lösen, als die Entleihbetrieb selbst. Auch screening-Prozesse, (die Erprobung von Mitarbeitern) können gegenüber der normalen Probezeit verlängert werden und sind unverbindlicher. Somit lassen sich für viele Unternehmen Kosten bei der Personalrekrutierung vermeiden.

Die Arbeitgeberverbände und Zeitarbeitsfirmen unterstreichen ferner die Vorteile die Zeitarbeit für die dort beschäftigten Arbeitnehmer mit sich bringt. Die Beschäftigungsform Zeitarbeit verwirklicht bestimmte Flexibilisierungswünsche, z.B. hinsichtlich der Arbeitszeit, wechselnder Phasen von Erwerbs- und Nichterwerbstätigkeit und abwechslungsreicher Tätigkeiten. Außerdem ermöglichen die Einsätze bei verschiedenen Entleihern eine Orientierung auf dem Arbeitsmarkt, und der Zeitarbeitnehmer kann so einen für ihn geeigneten Arbeitsplatz leichter finden. Des Weiteren führt der Einsatz auf ständig wechselnden Arbeitsplätzen zu Praxiserfahrungen auf verschiedenen Gebieten und zur Weiterqualifizierung durch On-the-job Training. Da Entleihbetriebe Zeitarbeit u.a. auch für die Personalrekrutierung nutzen, ergeben sich zusätzlich Chancen zur Wiedereingliederung des Zeitarbeitnehmers in den regulären Arbeitsmarkt. Zeitarbeit kann so als ein „offener Suchprozess“ verstanden werden (Walwei 2002:7). In diesem Zusammenhang wird auch insbesondere auf die Chancen die Zeitarbeit für die sog. Problemgruppen des Arbeitsmarktes insbesondere Berufseinsteiger und Ausländer bietet, hingewiesen. 2001 kamen 52 % der Zugänge in die Zeitarbeit aus der Arbeitslosigkeit, darunter 19 % Langzeitarbeitslose (eigene Berechnungen, Jahn und Rudolph 2002a:5). Nach Angaben des BZA werden 30 % der Beschäftigten vom Entleihbetrieb abgeworben (Dormann: 2001:45).

Die Arbeitgeberverbände schreiben der Zeitarbeit also eine hohe Bedeutung für Wirtschaft und Beschäftigung zu. In ihrem Interesse steht den Umfang der Zeitarbeit auszubauen und zwar durch die Abschaffung von Gesetzesregelungen, die die (flexible) Nutzung der

¹⁹ Nach Jahn und Rudolph (2002:6) verdienten männliche Beschäftigte zwischen 25 und 35 Jahre in der Zeitarbeit 2001 im Bundesgebiet West 58,8 % bzw. Ost 68,6 % des durchschnittlichen Monatseinkommens von Beschäftigten in der Gesamtwirtschaft. Der Lohnabstand variiert dabei nach Stellung im Beruf und ist bei Angestellten geringer als bei Arbeitern. Zeitreihenvergleiche zeigen, dass der Lohnabstand zwischen dem Arbeitsentgelt eines Zeitarbeitnehmers und eines Arbeitnehmers in der Gesamtwirtschaft tendenziell größer wird.

Zeitarbeit auf irgendeine Weise einschränken und so ihr Wachstum behindern. Sie vertraten deshalb in der Geschichte der gesetzlichen Regulierung der Zeitarbeit durchgängig liberalisierende Standpunkte und forderten im zunehmendem Maße Deregulierungsmaßnahmen. Diese Deregulierungsmaßnahmen wurden weitgehend in den Gesetzesnovellierungen während der CDU/CSU und FDP Regierungskoalition aufgegriffen und entsprochen. Dabei folgte jeder gesetzlichen Deregulierungsmaßnahme unter der CDU/CSU und FDP Regierung in den Stellungnahmen der Arbeitgeberverbände zu den betreffenden Gesetzen noch stärker liberalisierende Forderungen. So forderten die Arbeitgeberverbände in den 1980er Jahren nach der ersten gesetzlichen Liberalisierung durch das Beschäftigungsförderungsgesetz 1985 (BeschFG) weitere Deregulierungen: die höchstzulässige Überlassungsdauer sollte z.B. auf ein Jahr verlängert werden und der „Wunsch des Arbeitnehmers“ als sachlicher Grund für eine Befristung genügen. Des Weiteren forderte der BZA auch in den 1980er Jahren - allerdings (noch) nicht die BDA - die Aufhebung des Synchronisationsverbots durch Gründe in der Person des Arbeitnehmers (Bode, Brose und Vosßwinkel 1994:306-307). In Stellungnahmen in den 1990er Jahren wurden diese Forderungen beibehalten und liberalisierende Ersuche auf andere zeitarbeitspezifische Regulierungen ausgeweitet: Die höchstzulässige Überlassungsdauer sollte nach Meinung des BZA nun auf 36 Monate verlängert bzw. nach der IGZ gar nicht mehr festgelegt werden, das Synchronisationsverbot aufgehoben werden oder die Weiterbeschäftigungszeit, die nach einer erstmaligen Überlassung nachgewiesen werden musste, auf maximal vier Wochen begrenzt sein. Spätere Stellungnahmen der Arbeitgeberverbände zielten nur noch auf die vollständige Aufhebung des Synchronisationsverbotes (Deutscher Bundestag 2000:26; Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) 2001).

Außerdem müsste das Befristungs- und Wiedereinstellungsverbot fallen. Zusätzlich forderte der BZA das Verbot der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe aufzuheben (Deutscher Bundestag 2000:25-26). Zeitarbeitsunternehmen sollten nach den Forderungen der Arbeitgeberverbände also nur den rechtlichen Beschränkungen unterliegen, die für Arbeitgeber in anderen Wirtschaftsbranchen auch zutreffen.

4.2.2. Risiken der Zeitarbeit - Stellungnahmen der Gewerkschaften bis 2000 -

In den Debatten über eine Regulierung der Zeitarbeit kommen der Industriegewerkschaft Metall (fortan IG Metall), Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (fortan ver.di) Deutsche Angestelltenengewerkschaft (DAG), Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (fortan IG Bauen-Agrar-Umwelt) und dem gewerkschaftlichen Dachverband Deutscher Gewerkschaftsbund (fortan DGB) eine bedeutende Rolle zu. Die Vielzahl der involvierten Gewerkschaften lässt sich auf die strukturelle Organisation der Gewerkschaften zurückführen. Während die Zeitarbeitsbranche personenbezogen arbeitet, orientiert sich die Struktur der Gewerkschaften an Wirtschaftssektoren. Keine der Gewerkschaften ist per se für die Zeitarbeitsbranche zuständig. Die Interessenvertretung der Arbeitnehmerseite durch die Gewerkschaften gestaltet sich dementsprechend heterogen. Divergierende Meinungen zum Umgang mit der Beschäftigungsform Zeitarbeit bestehen zwischen den Gewerkschaften wie auch innerhalb einiger Gewerkschaften selbst. Trotzdem ist es meines Erachtens überzogen von einer Konkurrenzsituation zwischen den Gewerkschaften in Bezug auf die Organisation der Zeitarbeitnehmer zu sprechen, da die Gewerkschaftsmitgliedschaft unter Zeitarbeitnehmern unbedeutend gering ist.²⁰ Außerdem lässt sich auch trotz der verschiedener

²⁰ Schröder verweist auf einen Organisationsgrad unter den Zeitarbeitnehmern von weniger als 5 % (2001:106).

gewerkschaftlichen Haltungen eine klare gemeinsame Linie erkennen.²¹ Gewerkschaften stehen der Arbeitnehmerüberlassung sehr kritisch gegenüber. Die Ansichten der Gewerkschaften zur Zeitarbeit divergieren folglich grundlegend von der Auffassung der Arbeitgeberverbände: Was die Arbeitgeberverbände als Chancen der Zeitarbeit anpreisen, sind in den Augen der Gewerkschaften ihre Risiken.

Die Nachteile, die sich für Beschäftigte in Zeitarbeit ergeben, sehen die Gewerkschaften in der geringen Entlohnung, wenigen Möglichkeiten zur Teilnahme an Weiterbildungen und einem unsicheren Beschäftigungsverhältnis. Die Gewerkschaften können nicht nachvollziehen, dass, wie von den Verleihunternehmen behauptet, Zeitarbeit durch Übernahmen in das Entleihunternehmen Eingliederungseffekte mit sich bringen soll und verweisen auf fehlende unabhängige Statistiken. Knapp 60 % der Zeitarbeitsverhältnisse dauerten 2001 nur zwischen einer Woche und drei Monaten (Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA): Arbeitsmarkt 2001:98). Zeitarbeit führt durch diese hohen Fluktuationsquoten auch nicht zur Bündelung verschiedener Einsätze zu einem dauerhaften überbetrieblichen Beschäftigungsverhältnis, wie vom Gesetzgeber angestrebt, und schafft so keine Beschäftigungssicherheit.

Ferner bleibt Zeitarbeitnehmern häufig eine betriebliche Interessenvertretung auf Seiten der Entleiher und des Zeitarbeitsunternehmens verwehrt. Zeitarbeitnehmer haben keinen Arbeitsvertrag mit dem Entleiher, d.h. betriebsverfassungsrechtlich gehören sie nicht dem Verleihbetrieb an, und werden per se deshalb nicht von dem Betriebsrat des Entleihers vertreten.²² Auf Seiten der Zeitarbeitsunternehmen erschwert die ständig wechselnde Außentätigkeit der Zeitarbeitnehmer die Bildung eines Betriebsrats und die Formulierung und Durchsetzung gemeinsamer Interessen der Beschäftigten gegenüber dem Arbeitgeber. 2001 existierten nur vier Betriebsräte in gewerksmäßigen Zeitarbeitsunternehmen (Viering 2001). Durch die negativen Rückkoppelungseffekte zwischen mangelnden innerbetrieblichen Mitbestimmungsmöglichkeiten und geringen Organisationsgrad überrascht es nicht, dass Zeitarbeitnehmer gewerkschaftlich kaum organisiert sind (s.o.).

Neben den schlechten Arbeitsbedingungen und mangelnden Mitbestimmungsmöglichkeiten der Zeitarbeitnehmer kritisieren die Gewerkschaften vor allem Substitutionseffekte zwischen der Stammbesellschaft mit Normalarbeitsverhältnissen des Entleihbetriebes und Zeitarbeitnehmern. Der Deutsche Gewerkschaftsbund ist der Meinung, dass die Entleihunternehmen Zeitarbeiter schon lange nicht mehr lediglich zu Aushilfstätigkeiten bei Überbrückung von Urlaubs- und Fehlzeiten sowie saisonaler Spitzen einsetzen, wie von Arbeitgeberseite proklamiert, sondern für sämtliche denkbare kurzzeitige Arbeitseinsätze. Zeitarbeit ermöglicht ferner flexible Personalstrategien, die nur eine äußerst knappe innerbetriebliche Personalreserve kalkulieren. Damit ersetzt Zeitarbeit Normalarbeitsverhältnisse in den Entleihbetrieben (Reimann 1997:79; Meyeringh o.J.).²³

²¹ Vgl. hierzu und im Folgenden, wenn nicht anders vermerkt, die Stellungnahmen des DGB und anderer Gewerkschaften in den verschiedenen Berichten der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (zuletzt in: Deutscher Bundestag 2000:26-27).

²² Durch das tatsächliche Beschäftigungsverhältnis des Zeitarbeitnehmers zum Entleiher gibt es hier allerdings einige Sonderregelungen. So dürfen Zeitarbeitnehmer die Sprechstunde der Arbeitnehmervertretung von Entleihbetrieben aufsuchen und an Betriebsversammlungen teilnehmen. Der Betriebsrat im Entleihunternehmen ist allerdings nur zuständig für Angelegenheiten, die mit der tatsächlichen Tätigkeit im Entleihbetrieb zusammenhängen (z.B. Sicherheitsvorkehrungen am Arbeitsplatz und Nutzung von Sozialeinrichtungen) und nicht für solche, die die Rechtsstellung des Zeitarbeitnehmers gegenüber dem Zeitarbeitsunternehmen betreffen (z.B. fehlerhafte Lohnabrechnung). Zeitarbeitnehmer sind nach dem Gesetz zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVerf-Reformgesetz) von Juli 2001 bei einer Überlassungsdauer von über drei Monaten auch im Entleihbetrieb wahlberechtigt (§7 BetrVerfG, in Hamann 2001:74). Wählbar sind sie allerdings nicht.

²³ Umfragen unter Nutzerunternehmen Mitte der 1990er Jahren haben ergeben, dass unvorhergesehener Arbeitsanfall, Terminschwierigkeiten und Urlaubsvertretung, Mutterschutz, Krankheit und Kur als häufigste

Zweck der Substitution ist die Umgehung betrieblicher und tariflicher Normen und Leistungen, insbesondere der Zahlung von Tariflöhnen, da Zeitarbeitnehmer gegenüber der Stammbesellschaft im Entleihunternehmen geringer entlohnt werden. Es überrascht demnach auch nicht, dass insbesondere die tariflich gebundenen Hochlohnbranchen die traditionellen Hauptnutzer der Zeitarbeit sind (Schröder 1997:262; Jahn und Rudolph 2002b:6). Die Zeitarbeit entfaltet aber nach Ansicht der Gewerkschaften auch schon eine negative Wirkung, wenn es gar nicht zur Verdrängung der Stammbesellschaft durch Zeitarbeitnehmer kommt. Allein eine potentielle Verdrängung führt dazu, dass Arbeitnehmer in der Stammbesellschaft der Entleihunternehmen eher bereit sind, den Anforderungen ihres Arbeitgebers zu entsprechen. Ebenfalls ist es möglich, dass die betriebliche Arbeitnehmervertretung geschwächt wird, wenn Zeitarbeitnehmer gegen die Stammbesellschaft ausgespielt werden und diese Desolidarisierung zur Unfähigkeit der betrieblichen Interessenvertretung führt. Hier ist auch auf Interessengegensätze zwischen der Besetzung des Entleihbetriebes und den Zeitarbeitnehmern hinzuweisen: Während die Besetzung im Entleihbetrieb in den Zeitarbeitnehmern eine Bedrohung für ihre Arbeitsplätze sehen kann, ist die Beauftragung des Zeitarbeitsunternehmens für die dort Beschäftigten die wesentliche Grundlage ihrer Arbeitsverhältnisse (Weinkopf 1996:43).²⁴

Die Gewerkschaften unternahmen bisher nur wenige Eigeninitiativen zur Verbesserung der Situation in der Zeitarbeitsbranche. Diese waren auch nicht sonderlich erfolgreich. Zum einen versuchten die Gewerkschaften sozialverträgliche Formen der Zeitarbeit durch die Vergabe von Gütesiegeln einzuführen. So werden vom DGB ein Gütesiegel an Zeitarbeitsfirmen vergeben, die u.a. mindestens 50 % Arbeitslose einstellen (davon 20 % aus den sog. Problemgruppen) und den Übergang der Zeitarbeitskräfte in den Entleihbetrieb aktiv fördern. An dem Siegel besteht unter Verleihern allerdings wenig Interesse (Deutscher Gewerkschaftsbund 2001b). Zum anderen werden Alternativformen zur gewerblichen Zeitarbeit unterstützt, die in erster Linie ebenfalls darauf ausgerichtet sind, Arbeitslose in den Arbeitsmarkt zu integrieren. So beteiligte sich der DGB durch Tarifverhandlungen und auch in einem Beirat an dem größten gemeinnützigen Zeitarbeitsunternehmen, START Zeitarbeit, das im Rahmen der „Richtlinien zur Förderung der Eingliederung schwervermittelbarer Arbeitsloser durch Darlehen und Zuschüsse an Gesellschaften zur Arbeitnehmerüberlassung (AÜGRI)“ finanziert wurde (vgl. 4.1. im Diskussionspapier; Weinkopf und Krone 1995). Des Weiteren stehen Gewerkschaften auch nicht-gewinnorientierten bzw. gemeinnützigen Arbeitskräftepools positiv gegenüber. Das Ziel dieser Pools ist die Stabilisierung der Beschäftigung. Arbeitskräftepools sind überbetrieblich angelegt und verleihen ihre Arbeitnehmer in Unternehmen. Sie bieten Unternehmen damit flexible Personalreserven unter hoher sozialer Absicherung der Beschäftigten im Pool. Die zuständige Gewerkschaft kann an der Gründung des Pools beteiligt sein und verhandelt Tarifverträge für die Beschäftigten im Pool. Für die Beschäftigten gelten dabei meist gleichwertige Tarifverträge wie für die Stammbesellschaft im Entleihunternehmen. Arbeitskräftepools sind bisher jedoch weitgehend nur für die Hafenarbeit eingerichtet worden (Reimann 1997:91-92; Weinkopf 1996).

Motive der Entleiher für den Einsatz von Zeitarbeitskräften genannt werden und nicht explizit der Abbau von Stammbeschäftigten (Wahl, Kuhn und Schneider 1995; Wierlemann 1996:111). Es wird allerdings von Nutzerunternehmen auch angegeben, dass Personalengpässe existieren und kein eigener Personalüberhang zur Deckung solcher Ereignisse (mehr) besteht (Schröder und Huhn 1998:69).

²⁴ Nach dem Betriebsverfassungsgesetz unterliegt der Einsatz von Zeitarbeitskräften einer Zustimmungspflicht durch den Betriebsrat des Entleihunternehmens. Allerdings kennt das Betriebsverfassungsgesetz nur wenige Gründe, weshalb der Betriebsrat den Einsatz ablehnen kann, hierzu gehören: Der Arbeitgeber verstößt mit dem Einsatz von Zeitarbeitnehmern gegen eine im Unternehmen existierende Auswahlrichtlinie, eine notwendige innerbetriebliche Ausschreibung der Stelle wurde unterlassen oder es ist zu befürchten, dass die eingesetzten Zeitarbeitnehmer den Betriebsfrieden stören (§ 99, Abs. 2 BetrVG; in Watzka o.J.:5).

In Bezug auf ihre Interessenvertretung in der Zeitarbeitsbranche haben die Gewerkschaften einen schwierigen Standpunkt. Sie befinden sich gewissermaßen in einem Teufelskreis (vgl. auch Delsen 1995:96-98), denn Zeitarbeitnehmer sind für die Gewerkschaften einerseits schwer zugänglich. Andererseits unternehmen die Gewerkschaften auch keine größeren Versuche daran etwas zu ändern, denn ihre Mitglieder und damit Machtbasis setzten sich hauptsächlich aus Beschäftigten mit Normalarbeitsverhältnissen zusammen, wie sie unter der Stammebelegschaft der Entleihbetriebe vorzufinden sind. Hauptaufgabe der Gewerkschaften ist folglich die Gutstellung und der Erhalt der Normalarbeitverhältnisse und weniger der anderen Beschäftigungsformen. Da Zeitarbeitnehmer nicht gewerkschaftlich repräsentiert sind und ihre Arbeitsbedingungen sich häufig nicht an Tarifverträgen orientieren, sind Arbeitsbedingungen und Entlohnung wesentlich schlechter als bei vergleichbaren Positionen im gewerkschaftlich repräsentierten Entleihunternehmen. Damit wird Zeitarbeit als billige und flexible Beschäftigungsform zur Gefahr für das Normalarbeitsverhältnis, wenn z.B. aus Kostengründen ein Arbeitgeber die Substitution von Teilen der Stammebelegschaft durch Zeitarbeitnehmer plant.

Aufgrund dieser Problematik standen die Gewerkschaften der Zeitarbeit stark ablehnend gegenüber. Ab Beginn der Legalisierung der Zeitarbeit forderten sie deshalb über Jahre hinweg die Wiedereinführung eines Verbots der Zeitarbeit. Dieser Standpunkt wurden in gewerkschaftlichen Stellungnahmen mit nur marginalen Abstrichen bis in die 1990er Jahre unverändert vertreten. Mit zunehmender Nutzung der Beschäftigungsform Zeitarbeit wurde ein Verbot der Zeitarbeit allerdings immer unwahrscheinlicher. Die Lockerung der ehemals strengen Regelungen des AÜG von 1972 durch seine vielen Novellierungen versetzte die Gewerkschaften zunehmend unter Handlungsdruck. Ende der 1990er Jahre machten sie deshalb die Wiederherstellung der strengen Schutzbestimmungen des AÜG in der Fassung von 1972 und die Eindämmung der Nutzung der Zeitarbeit zu ihrem Anliegen. So forderte der DGB in seiner Stellungnahme zum letzten Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen des AÜG (Deutscher Bundestag 2000:26-27) noch die Wiederherstellung des uneingeschränkten Synchronisations- sowie des Befristungsverbots und der ursprünglichen Überlassungshöchstdauer von drei Monaten. Darüber hinaus forderte der DGB allerdings auch die Wege für eine sozialverträgliche Gestaltung der Zeitarbeit freizumachen, z.B. durch die Gleichbehandlung von Zeitarbeitnehmern gegenüber den Arbeitnehmern des entleihenden Betriebs und der Entzug der Verleiherlaubnis, wenn ein Jahr nach Eintritt der Betriebsratsfähigkeit kein Betriebsrat gebildet wurde. Diese Forderungen sollten allerdings durch Gesetzesbeschlüsse umgesetzt werden und nicht Gegenstand korporatistischer Interessenaushandlung sein. Die Gewerkschaften verschoben also den Handlungszwang an die Gesetzgeber (Jacob 2002, Diskussionsbeitrag im Rahmen der Konferenz „Leiharbeit und befristete Beschäftigung“).

4.2.3. Gesetzliche Kompromisslösungen für die polarisierten Fronten der Arbeitgeber und Gewerkschaften Anfang der 2000er Jahre

Einen ersten Schritt in Richtung der von den Gewerkschaften geforderten Gleichstellung von Zeitarbeitskräften und Beschäftigten im Entleihbetrieb stellte das Job-AQTIV-Gesetz von 2002 dar. Das Gesetz sah vor, Zeitarbeitskräften die gleichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts ab dem dreizehnten Überlassungsmonat zu gewähren. Im Gegenzug wurde die höchstzulässige Überlassungsdauer auf 24 Monate ausgedehnt, womit der Forderung nach Deregulierung der Arbeitgeberverbände nachgegangen wurde. Das Gesetz versuchte also erstmals den konträren Ansprüchen beider Sozialpartner gerecht zu werden. Der DGB nahm diesen Gleichbehandlungsgrundsatz positiv auf und wies auch die Verlängerung der Überlassungsdauer als „Gegenleistung“ nicht zurück (Deutscher Gewerkschaftsbund 2001a:3). Die Arbeitgeber begrüßten die Verlängerung der

höchstzulässigen Überlassungsdauer, fanden sie aber dennoch zu knapp bemessen und forderten sie auf drei Jahre auszudehnen (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) 2001). Hauptkritikpunkt lag jedoch beim Gleichbehandlungsgrundsatz ab dem zwölften Überlassungsmonat, der die positiven deregulierenden Effekte des Gesetzes zunichte machte (BDA 2001; Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (IGZ) 2001). Die Zuordnung der einzelnen Einsätze der Zeitarbeitskräfte zu vergleichbaren Positionen im Entleihunternehmen und die Kalkulation des entsprechenden Arbeitsentgelts unter Berücksichtigung der kollektiv- und individualarbeitsrechtlichen Determinanten, wie vermögenswirksame Leistungen, Urlaubs- und Weihnachtsgeld, führen nach Meinung der Arbeitgeberverbände zu einer „systemwidrigen Bürokratisierung“ durch erhebliche Einordnungsprobleme und einem zu hohen Verwaltungsaufwand (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) 2001). Außerdem verstößt diese Regelung aus Sicht der Arbeitgeberverbände gegen das Gebot der Tarifautonomie (Böhm 2001). Zeitarbeitsfirmen gaben in einer Umfrage auch an, von der Verlängerung der Überlassungsdauer durch das Job-AQTIV-Gesetz kaum Gebrauch gemacht zu haben (Kannengießer und Schwartzkopf 2002).²⁵

Folglich plädiert der BZA in seinen Alternativvorschlägen zum Job-AQTIV-Gesetz für die Streichung der Gleichbehandlungsklausel. Zusätzlich wiederholten die Arbeitgeberverbände ihre früheren Forderungen nach einer völligen Deregulierung der zeitarbeitspezifischen Sonderregelungen. So sollte insbesondere das Synchronisations- und Befristungsverbot und damit verbunden das Wiedereinstellungsverbot fallen und das sektorale Verbot der Zeitarbeit im Baugewerbe aufgehoben werden (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) 2001).

In den Verhandlungen zum Job-AQTIV-Gesetz im Rahmen des Bündnisses zur Arbeit hatten die Gewerkschaften einen Vorschlag eines Tarifvorranges bei der Verlängerung der Überlassungsdauer zurückgewiesen. Der Vorschlag zielte darauf ab, die höchstzulässige Überlassungsdauer über den zwölften Überlassungsmonat auszuweiten, wenn entsprechende Tarifverträge dies vorsehen, und zwar unabhängig davon, ob der Gleichbehandlungsgrundsatz gewährt wird oder nicht (Deutscher Gewerkschaftsbund 2001c:3). Die Gewerkschaften machten damit deutlich, dass ein gesetzlich verankerter Gleichbehandlungsgrundsatz unabdingbar ist, während die Arbeitgeberverbände auf die vollständige Deregulierung zeitarbeitspezifischer Sonderregelungen beharrten.

Genau an diesen Forderungen setzen der Gleichbehandlungsgrundsatz von Zeitarbeitnehmern und Beschäftigten im Entleihbetrieb und die Aufhebung zahlreicher zeitarbeitspezifischer Verbote im Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt an.

Das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt baut auf Vorschlägen der Hartz-Kommission auf, die ursprünglich vom jetzigen Gesetz abweichende Regelungen vorsahen: So wurde von einem niedrigeren Entgelt für zuvor arbeitslose Zeitarbeitnehmer ausgegangen bzw. auf zu verhandelnde Tarifvereinbarungen verwiesen (vgl. 4.1. im Diskussionspapier). Der Gleichbehandlungsgrundsatz war nicht intendiert. Die Vorschläge der Hartz-Kommission wurden zunächst positiv von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden aufgenommen (Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) 2002; Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (IGZ) 2002; Bundesverband Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen (BZA) 2002). Höchstens wurden von Seiten der Arbeitgeber wegen der Unklarheit über die Ausgestaltung der PSA und die in Aussicht

²⁵ Allerdings kann anhand der hohen Fluktuationsquoten in der Zeitarbeitsbranche sowieso nicht davon ausgegangen werden, dass die durchschnittliche Überlassungsdauer die Höchstgrenze erreicht (Deutscher Bundestag 2000:11). Peipp (1996:196) geht z.B. davon aus, dass nur in 11 % der Einsätze die höchstzulässige Überlassungsdauer ausgenutzt wird.

gestellten Zuschüsse wettbewerbsverzerrende Risiken angemahnt, falls die PSA in Konkurrenz zu den privaten Zeitarbeitsunternehmen treten sollten. Später revidierten die Gewerkschaften aber aufgrund von innergewerkschaftlichen Ansichts- oder Machtverschiebungen ihre positive Einstellung gegenüber dem Konzept und protestierten gegen die geringe Bezahlung der Arbeitslosen in Zeitarbeit. Sie befürchteten, dass die Zeitarbeitsunternehmen niedrige Tarifverträge aushandeln könnten und Lohndumpingprozesse entstünden. Die Gewerkschaften forderten daraufhin wieder die Umsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes und hatten diesmal Erfolg (Marshaft 2002; Hartz 2002, Interview in „Der Spiegel“).

Das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt erntete von Seiten der Arbeitgeber daraufhin massive Kritik, denn durch den Gleichbehandlungsgrundsatz war mit einer erheblichen Verteuerung der Zeitarbeit um mindestens 20 %²⁶ zu rechnen. Damit könnte eine abnehmende Nutzung der Beschäftigungsform Zeitarbeit durch die Entleiher, insbesondere im großen Bereich der ungelernten Hilfskräfte, einhergehen. Folgen hieraus wären Gewinneinbußen und Firmenbankrotte vor allem von Klein- und Mittelunternehmen in der Zeitarbeitsbranche.²⁷ Außerdem kommt es – wie auch von der FDP argumentiert – zu massiven Wettbewerbsverzerrungen wenn PSA staatliche Zuwendungen für die Einstellung und Vermittlung von Arbeitslosen erhielten und private kommerzielle Zeitarbeitsfirmen, die ein ähnliches Segment bedienen, von diesen Subventionen ausgeschlossen bleiben. Die Verbände begrüßten allerdings die de-regulierende Wirkung der Aufhebung zahlreicher zeitarbeitsspezifischer Sonderregelungen des AÜG (Deutscher Bundestag 2002a:2-4; Deutscher Bundestag 2002b:12).

Auf der Arbeitnehmerseite kritisierte ver.di zwar die Ausnahmeregelung im Entgelt für die ersten sechs Beschäftigungswochen bei zuvor arbeitslosen Zeitarbeitnehmern, die IG Metall die Aufhebung der Schutzvorschriften im AÜG und die IG Bauen-Agrar-Umwelt die mögliche Konkurrenz der PSA Beschäftigten zu den regulär Beschäftigten durch geringere Entgeltansprüche beim Abschluss von „Billig-Tarifverträgen“, im Allgemeinen nahmen die Gewerkschaften allerdings das Gesetz positiv auf (Deutscher Bundestag 2002b:10).

4.2.4. Zukunftsaussichten - Tarifverhandlungen in der Zeitarbeitsbranche: Aller Anfang ist schwer und die (Wieder-)Entdeckung der Tarifpolitik

Das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sieht vor, dass vom Gleichbehandlungsgrundsatz und anderen Neuregelungen im Rahmen eines Tarifvertrages abgewichen werden kann. Gewerkschaften wie auch Arbeitgeber waren an der Möglichkeit von Tarifvereinbarungen interessiert (Einigung im Streit zur Zeitarbeit (2002), in „Frankfurter Allgemeine Zeitung“) und haben nach Verhandlungen bereits erste Abschlüsse erzielt.

In der Geschichte der Tarifverhandlungen in der Zeitarbeitsbranche kann das als Durchbruch gewertet werden, denn bisher war eine tarifliche Abdeckung der Branche nicht gelungen, aber auch nicht zielstrebig verfolgt worden. Die Nichtnutzung tariflicher Regelungen im Zeitarbeitssektor stellt im deutschen Branchenvergleich, wo sonst Tarifverhandlungen als institutionalisiertes und formalisiertes Regelungsinstrument zum Zuge kommen und Tarifvereinbarungen als Ergebnis industrieller Konfliktaustragung über Löhne und Arbeitsbedingungen bestehen, eine Ausnahme dar. Arbeitsbedingungen und Löhne in der Zeitarbeitsbranche sind, von einigen Haustarifverträgen einmal abgesehen, Gegenstand individueller Arbeitsverträge und auch nicht durch das AÜG geregelt.

²⁶ Diese Verbandsschätzung beruht auf einer IAB-Studie von Jahn und Rudolph (2002:6).

²⁷ Die großen Zeitarbeitsunternehmen Adecco und Manpower sprachen sich allerdings für den Gleichbehandlungsgrundsatz aus (Deutscher Bundestag 2002b:12; Heckel 2002)

Wie kam es zu dieser grundlegenden Besonderheit in der Zeitarbeitsbranche? In den Jahren nach der Aufhebung des Verbotes der Zeitarbeit scheiterten Angebote des BZA zu Tarifverhandlungen an den DGB. Der Abschluss von Tarifverträgen stand nach Meinung des DGB im Gegensatz zu der von ihm geforderten Wiederherstellung eines Verbots der Zeitarbeit.²⁸ Probleme bestanden auch darin, dass Grundvoraussetzungen für die Tarifautonomie nicht gegeben waren: Die Verwirklichung der Tarifautonomie ist nur möglich, wenn beide Parteien tariffähig sind. Dafür muss, neben der wirtschaftlichen Unabhängigkeit von der anderen Verhandlungsseite, auch eine gewisse Verhandlungsmacht gegeben sein um wirtschaftlichen Druck auf die Gegenseite ausüben zu können. Fehlt es auf der einen Seite an einem durchsetzungsfähigen Verhandlungspartner, dann können Tarifverhandlungen ihre Funktion des Interessenausgleiches nicht wahrnehmen und letztlich wird die stärkere Partei die Arbeitsbedingungen diktieren (Mayer 2001:9). Dieser Gefahr waren die Gewerkschaften ausgesetzt, die kaum Streikpotential unter den Zeitarbeitnehmern durch mangelnde Mitgliedschaft hätten herstellen können (vgl. 4.2.2 im Diskussionspapier). Später waren auch die Arbeitgeberverbände nicht mehr an Tarifverhandlungen interessiert. Sie begründeten ihre Einstellung mit dem Erfolg der freiwilligen Selbstregulierung der Branche, die eine ähnliche Funktion wie Tarifverträge erfüllen.²⁹ Anzumerken ist hier allerdings, dass die gewünschten gesetzlichen Deregulierungen der Arbeitgeberverbände während der CDU/CSU und FDP Regierungskoalition sowieso umgesetzt wurden und die Verbände nun nur noch ein geringes Interesse an einem Tauschprozess haben konnten (Bode, Brose und Vosßwinkel 1994:350).

²⁸ Trotzdem bestand zwischen dem Unternehmensverband der Zeitarbeit (UZA; später BZA) von 1969 bis 1989 ein Tarifvertrag mit der Deutschen Angestellten Gewerkschaft (DAG). Die DAG setzte sich - anders als der DGB - schon seit Beginn der Legalisierung der Zeitarbeit für eine soziale Ausgestaltung der Branche ein, anstatt ihr generelles Verbot zu fordern. Der nicht allgemeinverbindliche BZA-DAG-Tarifvertrag bezog sich allerdings nur auf die Gruppe der Angestellten in der Zeitarbeitsbranche, nicht aber auf den erheblich überhand nehmenden Teil der gewerblichen Arbeiter. Der Tarifvertrag wurde schließlich aufgegeben, weil der Interessenausgleich bei Bestimmungen zur Arbeitszeit und zum Lohn fehlschlug, die Allgemeinverbindlichkeit vom Bundesministerium für Arbeit abgelehnt wurde, da die Organisationen nicht repräsentativ für die Branche galten, und für beide Sozialpartner die erhofften Reputationseffekte ausblieben (Bode, Brose und Vosßwinkel 1994:376-379; Vosßwinkel und Bode 1993:311).

²⁹ Die freiwillige Selbstregulierung der Zeitarbeitsunternehmen ergab sich aus Problemen in der Zeitarbeitsbranche in den 1980er Jahren. Damals war die gesamte Branche durch die illegalen Praktiken einiger Zeitarbeitsunternehmen in Verruf gekommen. Zur (Wieder-)Herstellung der Seriosität der Branche wurde deshalb im Rahmen einer Verbandsmitgliedschaft eine freiwillige Selbstregulierung eingeführt. Dabei wurden zwei verschiedene Strategien, die Verallgemeinerungs- und Elitestrategie, verfolgt, die sich vor allem durch die Größe des Kreises der Nutznießer von einander absetzen (Bode, Brose und Vosßwinkel 1994:308). Der BZA unternahm den Versuch im Rahmen der Verallgemeinerungsstrategie durch allgemeine Regulierungen das Ansehen der gesamten Branche zu heben. Die Unternehmen, die sich dem BZA angeschlossen haben, wurden per Satzung 1991 gegenüber dem Verband verpflichtet, ihren Arbeitnehmern einen Mindestschutz an Sozial- und Arbeitsbedingungen zu gewähren (Bode, Brose und Vosßwinkel 1994:379-382; Krone 1996:126). Allerdings handelt es sich hierbei „größtenteils um recht allgemeine Formulierungen“, die im Wesentlichen nur „branchenübliches“ wiedergeben (zitiert aus Schwantes 2000:135) und an der Untergrenze der Bestimmungen in allen anderen Branchen angesiedelt sind (Brose 1993:216). Die Elitestrategie wird von der Schutzgemeinschaft Zeitarbeit (SGZ) verfolgt, die 1987 eigens zu diesem Zweck durch Abspaltung vom BZA entstanden ist. Die Gemeinschaft verleiht das „Schutzzeichen Zeitarbeit“ an ihre Mitglieder, die in einen Sozialabgaben-Ausgleichsfond zahlen, der einspringt, falls Kundenunternehmen bei Nichtzahlung durch das Zeitarbeitsunternehmen zur Abdeckung von Sozialbeiträgen im Rahmen einer Subsidiärhaftung herangezogen werden (Schwantes 2000:138). Hier standen also keine sozialen Mindeststandards für Zeitarbeitnehmer im Vordergrund der Selbstregulierung, sondern der bessere Ruf der SGZ-Verbandsmitglieder gegenüber anderen Zeitarbeitsunternehmen, der sogar der schlechten Zustände in der restlichen Branche als Legitimationsgrund bedurfte.

Nachdem flächendeckende Tarifvereinbarungen unwahrscheinlich geworden waren, verfolgten einige Zeitarbeitsunternehmen und Branchengewerkschaften, die aus Gründen der Sicherung sozialer Mindeststandards oder der eigenen Reputation die Zeitarbeit dennoch reguliert sehen wollten, eine Strategie Tarifverträge auf Unternehmensebene abzuschließen. Diese Strategie war nicht sonderlich erfolgreich, denn das Einhalten von Tarifverträgen zur Verbesserung sozialer Standards sind für Zeitarbeitsunternehmen mit Kosten verbunden, die zu Wettbewerbsnachteilen gegenüber den nicht tariflich gebundenen Unternehmen führen können. 2001 bestanden in nur sieben gewerbsmäßigen Zeitarbeitsunternehmen ein Tarifvertrag (Viering 2001). Die hier gezahlten Löhne sind allerdings in der überwiegenden Zahl der Fälle noch immer niedriger als für vergleichbare Positionen in der Entleihbranche.

Aus Sicht der tariflichen Entwicklungen in der Zeitarbeitsbranche und den Akteursinteressenlagen war mit den Regelungen des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ein Ansatzpunkt für erfolgsversprechende Tarifverhandlungen geschaffen worden. Das Gesetz bietet an, vom Gleichbehandlungsgrundsatz durch Tarifverträge abzuweichen. Diese Verträge müssen innerhalb einer einjährigen Übergangsfrist (1. Januar 2003- 1. Januar 2004) abgeschlossen werden, ansonsten gelten die Bestimmungen des Gesetzes. Für die Gewerkschaften wurde mit den von ihnen geforderten Minimumstandards des Gleichbehandlungsgrundsatzes eine gute Verhandlungsgrundlage geschaffen, so dass nach ihrer Sicht „die Zeitarbeit zu einem ganz normalen Wirtschaftszweig“ werden kann (Deutscher Gewerkschaftsbund 2003). Die Arbeitgeberverbände erhofften sich aus den Verhandlungen vor allem Lohnsätze unterhalb des Gleichbehandlungsgrundsatzes.

Die daraufhin geführten Tarifverhandlungen zwischen der DGB-Tarifgemeinschaft³⁰ und dem BZA und der IGZ³¹ kamen im Mai 2003 zum Abschluss. Ein Vergleich zwischen den Tarifverträgen des BZA bzw. der IGZ und dem DGB zeigt, dass der BZA-DGB - Vertrag eine etwas höhere Bezahlung der Zeitarbeitnehmer vorsieht. Der Vertrag sieht eine Gliederung der Zeitarbeitnehmer in neun Entgeltgruppen nach der überwiegenden Tätigkeit im Entleihunternehmen vor. Die Stundenlöhne reichen von 6,85 Euro für Helfertätigkeiten bis zu 15,50 Euro für Aufgaben, die ein abgeschlossenes Hochschulstudium erfordern. Zusätzlich zu dem Grundlohn wurden Erfahrungszuschläge vereinbart, die sich hauptsächlich nach der Einsatzdauer des Zeitarbeitnehmers richten (Verhandlungsergebnis zum Entgelttarifvertrag vom 27. Mai 2003). Branchenabhängige Sonderregelungen und -zuschläge und Abschläge für Langzeitarbeitslose sind bisher nicht vorgesehen.³² Auch der IGZ-Tarifvertrag sieht eine ähnliche Gliederung der Entgeltgruppen vor, die in einigen Fällen ein etwas geringeres Entgelt als der BZA-DGB Vertrag aufweist. Hier wurde allerdings, anders als im BZA-DGB Vertrag, eine „Zusatzstufe“ nach Beschäftigungsjahren, Überlassungsdauer und leistungsbezogener Vergütung eingebaut. Branchenabhängige Zuschläge oder eine gesonderte Behandlung von Langzeitarbeitslosen wurden nicht vereinbart (Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (IGZ) 2003b). Die Tarifergebnisse sind von den jeweils beteiligten Sozialpartnern sehr positiv aufgenommen worden und sollen zum 1. Januar 2004 in Kraft treten. Hieraus kann geschlossen werden, dass Tarifverhandlungen in der Zeitarbeitsbranche schließlich weitreichend Einzug erhalten haben.

³⁰ Die DGB-Tarifgemeinschaft umfasst die Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE), Gewerkschaft Nahrung – Genuss – Gaststätten (NGG), IG Metall, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW), Ver.di, Industriegewerkschaft Bauen – Agrar – Umwelt (IG BAU), TRANSNET und Gewerkschaft der Polizei (GdP).

³¹ Der BZA und die IGZ konnten sich zu keiner Tarifgemeinschaft durchringen. Die IGZ wirft dem BZA vor, einen Alleinvertretungsanspruch erhoben zu haben, so dass die IGZ einen „eigenständigen Tarifvertrag ohne Fremdbestimmung“ vorgezogen hat (Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (IGZ) 2003a).

³² Die entgültige Entscheidung hierzu fällt am 1. Oktober 2004.

Neben den beiden großen Arbeitgeberverbänden haben auch noch zwei kleine Arbeitgeberverbände der Zeitarbeitsbranche, die Interessengemeinschaft nordbayerischer Zeitarbeitsunternehmen (INZ) und die Mittelstandsvereinigung Zeitarbeit (MVZ) jeweils mit der Christlichen Gewerkschaft Zeitarbeit PSA (CGZP), Tarifverträge abgeschlossen. Diese Verträge sind allerdings umstritten und weisen ein weitaus geringeres Entgelt auf, als im BDA bzw. IGZ – DGB Tarifvertrag vorgesehen ist.³³

³³ Umstritten ist dabei, ob die Christlichen Gewerkschaften überhaupt tariffähig sind. Hierfür muss die gewerkschaftliche Mitgliederzahl mindestens 100.000 Personen betragen. Eine Mitgliederzahl in diesem Umfang zweifelt aber die IG Metall an und wirft den Christlichen Gewerkschaften außerdem „Gefälligkeitstarifverträge“ vor. Die IG Metall klagt in einem zur Zeit laufenden Gerichtsprozess gegen die Tarifvereinbarungen der Christlichen Gewerkschaft. Ein Urteil ist für den 11. Juli 2003 vorgesehen (Stand Mai 2003).

5. Zusammenfassung

Das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung wurde durch Gerichtsentscheidungen des Bundesverwaltungs- bzw. Bundessozialgerichts und nicht etwa durch politische Initiativen Ende der 1960 Jahre aufgehoben. Im Rahmen der Entscheidungen wurde die Zeitarbeit von der noch illegalen privaten Arbeitsvermittlung, mit der sie in den 1920er Jahren zusammengefasst und verboten worden war, abgegrenzt. Erste gesetzliche Implikation für die Zeitarbeit orientierten sich also an der Abgrenzung von Zeitarbeit und Arbeitsvermittlung. Diese Implikationen reichten nicht aus, um illegale Verleihpraktiken in der jungen Zeitarbeitsbranche zu unterbinden, die soziale Missstände unter Zeitarbeitnehmern verursachten. Daraufhin wurde von allen Parteien eine strengere Regulierung der Zeitarbeit angestrebt und das AÜG erarbeitet. Das Gesetz, dass 1972 in Kraft trat, beinhaltete eine Vielzahl von zeitarbeitsspezifischen Regelungen, wie das Befristungs-, Wiedereinstellungs- und Synchronisationsverbot und die zeitliche Begrenzung der Überlassungsdauer. Als das Vermittlungsmonopol der Bundesanstalt für Arbeit 1994 fiel, hatte das kaum Auswirkungen auf das AÜG, denn die Abgrenzung der Zeitarbeit zur Arbeitsvermittlung trat für die zeitarbeitsspezifischen Regelungen in der Bedeutung gegenüber der Sicherung eines sozialen Mindestschutzes der Zeitarbeitnehmer in den Hintergrund. Inhalt und Umfang dieser Schutzbestimmungen waren allerdings Gegenstand von Auseinandersetzungen, die sehr kontrovers und polarisiert verliefen. Auf der einen Seite befürworteten CDU/CSU, FDP und Arbeitgeberverbände die Zeitarbeit als Instrument für ein flexibles und effizientes Personalmanagement und zur Integration von Arbeitslosen auf dem Arbeitsmarkt und forderten die Ausdehnung der Zeitarbeit durch die Lockerung der beschäftigungshemmenden Schutzbestimmungen. Auf der anderen Seite sprachen sich SPD, Bündnis '90/Die Grünen und die Gewerkschaften für eine geregelte und kontrollierte Zeitarbeit aus, da Zeitarbeit ihrer Ansicht nach Normalarbeitsverhältnisse gefährdet und sich nachteilig, z.B. in Bezug auf die Entlohnung, auf die in ihr beschäftigten Personen auswirkt.

Das AÜG erfuhr in seinem Bestehen eine Vielzahl von Novellierungen, die je nach ideologischer Ausrichtung der Regierungskoalition, die sie initiiert haben, deregulierend oder regulierend wirkten. Während der SPD-FDP Regierung bis Anfang der 1980er Jahre wirkten die Novellierungen regulierend. Mit Amtsaufnahme der konservativ-liberalen Regierung aus CDU/CSU und FDP wurden die zeitarbeitsspezifischen Regelungen schrittweise immer mehr gelockert und ihr Geltungsbereich eingeschränkt.

Die Sozialpartner beteiligten sich kaum selbst an den Rahmensetzungen der Zeitarbeitsbranche und unternahmen wenige Versuche ihre konträren Meinungen zur Zeitarbeit z.B. durch Tarifverhandlungen anzugleichen. Die Arbeitgeberverbände zeigten in den 1980er Jahren noch Interesse an Tarifverhandlungen um Reputationseffekte zu erzielen und den schlechten Ruf der Branche zu verbessern. Nachdem die Gewerkschaften allerdings ablehnten und die Forderungen der Arbeitgeberverbände nach Deregulierung der Bestimmungen zur Zeitarbeit unter der langjährigen CDU/CSU und FDP Koalition umgesetzt wurden, waren auch die Arbeitgeberverbände nicht mehr an Verhandlungen interessiert. Auf Gewerkschaftsseite wurde lange Zeit ein Verbot von Zeitarbeit gefordert. Tarifverhandlungen, die der Branche Anerkennung verschafft hätten, standen dieser Forderung entgegen und wurden abgelehnt. Erst 2000 änderten die Gewerkschaften ihren Standpunkt und forderten die Wiederherstellung der zeitarbeitsspezifischen Gesetzesregelungen auf das Niveau der Fassung des AÜG von 1972. Die Erklärung für das rigide Verhalten der Gewerkschaften liegt an dem Handlungsdilemma, in dem die Gewerkschaften sich in Bezug auf die Regulierung der Zeitarbeit befinden: Zeitarbeitnehmer arbeiten aufgrund schlechter Arbeitsbedingungen kostengünstig, was sie zu Konkurrenten der Stammbeslegschaft in den Entleihbetrieben werden lässt. Allerdings sind Zeitarbeitnehmer, anders als die Beschäftigten der Stammbeslegschaft, kaum gewerkschaftlich organisiert. Ohne das Zeitarbeitnehmer die

Gewerkschaften unterstützen, müssten die Gewerkschaften sie vertreten, um die Arbeitsbedingungen ihrer Machtbasis, die Mitglieder aus der Stammbesellschaft, zu sichern.

Die umfangreichsten Änderungen des AÜG ereigneten sich jedoch unter der Regierungskoalition aus SPD und Bündnis '90/die Grünen seit 2000. Die Regierungskoalition versuchte zunächst die Sozialpartner im Rahmen des Bündnisses für Arbeit in einen Interessenausgleich zwischen den konträren Positionen zur Zeitarbeit einzubeziehen. Mit Scheitern des Bündnisses für Arbeit wurden die Sozialpartner im weiteren Vorgehen durch die Einberufung der unabhängigen Hartz – Kommission umgangen. Diese Vorschläge der Kommission beinhalteten u.a. die Errichtung von PSA, über die Arbeitslose per Arbeitnehmerüberlassung gegen ein unterdurchschnittliches Entgelt Einstiege in den Arbeitsmarkt finden sollten. Anreize auf Unternehmerseite die Arbeitslosen einzustellen, sollten neben staatlichen Zuschüssen auch die Aufhebung fast aller zeitarbeitspezifischer Schutzbestimmungen liefern. Die Gewerkschaften konnten allerdings erfolgreich ihre Einwände gegen die geringe Entlohnung der zuvor arbeitslosen Zeitarbeitnehmer durchsetzen, die ihrer Meinung nach eine Gefahr für die Stammbesellschaft in den Entleihunternehmen darstellten.

Als die Vorschläge der Kommission schließlich durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt gesetzlich Eingang fanden, wurde auch ein Gleichbehandlungsgrundsatz zwischen Zeitarbeitnehmern und Stammbesellschaft in den Entleihunternehmen festgeschrieben. Die Verteuerung der Zeitarbeit durch den Gleichbehandlungsgrundsatz erntete von verschiedenen Seiten Kritik. Zum einen wird nicht mehr damit gerechnet, dass die PSA die gewünschten Integrationserfolge von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt im großen Umfang erzielen können. Zum anderen wird es nach Meinung der Arbeitgeberverbände und konservativ – liberalen Parteien zu Gewinneinbußen und Firmenbankrotten kommen. Das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sieht aber auch vor, dass vom Gleichbehandlungsgrundsatz durch Tarifvereinbarungen abgewichen werden kann, woran sich beide Sozialpartner nunmehr interessiert zeigten. Die Arbeitgeberverbände hatten Anreize im Rahmen eines Tarifvertrages eine Entlohnung unterhalb des Gleichbehandlungsgrundsatzes auszuhandeln, und den Gewerkschaften wurde durch die geschaffenen gesetzlichen Mindestregelungen der Rücken für Verhandlungen gestärkt und der Schutz der Normalarbeitsverhältnisse garantiert. Zum Sommer 2003 haben die großen Arbeitgeberverbände bereits Verträge mit der DGB – Tarifgemeinschaft abgeschlossen. Damit ist erstmals ein Kompromiss zwischen den ehemals konträren Positionen zur Zeitarbeit erreicht worden. Der „Sonderfall Zeitarbeit“ hat sich zur „Normalbranche“ entwickelt.

Der erstmalige Abschluss von Tarifverträgen 2003 in der Zeitarbeitsbranche erscheint auch wirtschaftspolitisch interessant. In Zeiten, wo die Tarifbindung von Unternehmen und dementsprechend der Anteil der Beschäftigten, deren Beschäftigungsverhältnis tarifvertraglich geregelt ist, abnehmen, weist er auf die Zukunftsfähigkeit von Tarifvereinbarungen hin. Zukunftsweisend ist der Abschluss von Tarifverträge in der Zeitarbeitsbranche vor allem auch, weil hierdurch eine neue, anwachsende und häufig als prekär dargestellte Form der Beschäftigung sozialverträglich gestaltet wurde.

Literaturverzeichnis

- Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA): Arbeitsmarkt 2001. – Bundesanstalt für Arbeit
- Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG): Gesetz zur Regulierung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung. - BGBl I 1972, 1392, verschiedene Fassungen
- Bode, Ingo; Brose Hanns-Georg; Vosßwinkel, Stephan (1994): Die Regulierung der Deregulierung: Zeitarbeit und Verbändestrategien in Frankreich und Deutschland. – Leske + Budrich (Opladen)
- Böhm, Wolfgang (2001): Verleihfrist in der Zeitarbeit zwischen Beschäftigungspolitik und Tarifzwang. – Universität Dortmund, August 2001
- Bröll, Claudia (2003): Weniger PSA als erwartet. – In: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), vom 7. Mai 2003
- Bundesverband Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen (BZA) (o.J.): Neue Studie über Zeitarbeit in Deutschland. – Bonn, Online Version: www.bza.de/7a/pressearchiv/Prn4.html
- Bundesverband Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen (BZA) (2002): Vorschläge der Hartz – Kommission zu Personal-Service-Agenturen (PSAen), hier: Stellungnahme des Bundesverbandes Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen e.V. (BZA)
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) (2001): 7 Thesen für eine moderne Zeitarbeit. - Symposium „Entfaltung der Zeitarbeit als Motor für Beschäftigung“, Grand Hotel Esplanade, Berlin, 26. September 2001
- Confédération Internationale des Entreprises de Travail Temporaire (CIETT) (2000): Orchestrating the evolution of private employment agencies towards a stronger society. – Brüssel
- Däubler, Wolfgang (2003): Die neue Leiharbeit. – Online Version unter 16-06-03_Aufsatz.pdf, http://www.ig-zeitarbeit.de/start_flash.htm
- Delsen, Lei (1995): Atypical employment: an international perspective – causes, consequences and policy. - Wolters-Noordhoff (Woltersgroep Groningen)
- Deutscher Bundestag (1978): Unterrichtung durch die Bundesregierung: Dritter Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AÜG. - Drucksache 8/2025, 8. Wahlperiode, vom 01. August 1978
- Deutscher Bundestag (1988): Unterrichtung durch die Bundesregierung: Sechster Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AÜG – sowie über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung – BilllBG. - Drucksache 11/2639, 11. Wahlperiode, vom 07. Juli 1988
- Deutscher Bundestag (1992): Unterrichtung durch die Bundesregierung: Siebenter Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AÜG – sowie über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung – BilllBG. - Drucksache 12/3180, 12. Wahlperiode, vom 21. August 1992

- Deutscher Bundestag (1999): Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (1. AÜG-ÄndG). Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU/CSU. - Drucksache 14/1211, 14. Wahlperiode, 22. Juni 1999
- Deutscher Bundestag (2000): Unterrichtung durch die Bundesregierung: Neunter Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AÜG – sowie über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung – BilliBG -, Drucksache 14/4220, 14. Wahlperiode, vom 04. Oktober 2000
- Deutscher Bundestag (2001): Antrag der Fraktion der F.D.P. im Deutschen Bundestag "Für eine wirksame und effiziente Arbeitsmarktpolitik". – Drucksache 14/6621, 14. Wahlperiode, 4. Juli 2001
- Deutscher Bundestag (2002a): Schriftliche Stellungnahme. Öffentliche Anhörung am 12. November 2002 zu dem a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt [u.a.]. - Interessengemeinschaft deutscher Zeitarbeitsunternehmen (IGZ e.V.); Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit, 15. Wahlperiode, Ausschussdrucksache 15(9)7, 11. November 2002.
- Deutscher Bundestag (2002b): Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit (9. Ausschuss) a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 15/25 Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt [u.a.], elektronische Vorab-Fassung, 15. Wahlperiode, Drucksache 15/91. 14. November 2002.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (2001a): Stellungnahme zum Job – AQTIV – Gesetz . – In: ISA, Informationen zur Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstand, Abteilung Arbeitsmarktpolitik und internationale Sozialpolitik, Ausgabe 5, Oktober 2001
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (2001b): Wir zitieren: Was sagen die Verleiher zur Gleichbehandlung der Leiharbeitskräfte. – 02. November 2001
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (2001c): Bündnis für Arbeit: Beschlüsse zur Arbeitsförderung und gewerkschaftliche Erfolge zum Job – AQTIV – Gesetz. – In: ISA: Informationen zur Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstand, Abteilung Arbeitsmarktpolitik und internationale Sozialpolitik, Ausgabe 7, Dezember 2001
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (2002): Stellungnahme des DGB-Bundesvorstandes vom 15. August 2002 zu den Ergebnissen der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Hartz Kommission)
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (2003): Durchbruch in der Zeitarbeit. – Pressemeldung, Nr. 051, vom 21. Februar 2003, Online Version: www.dgb.de/presse/pressemeldungen/pmdb/pressemeldung_single?pmid=1990
- Dormann, Franz (2001): Entwicklung der Zeitarbeit in Deutschland 1995 bis 2000 – Abschlussbericht. - Social Consult GmbH im Auftrag des Bundesverbandes Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen e.V., Bonn, Dezember 2001
- Einigung im Streit um Zeitarbeit (2002). – In: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 13. November 2002
- Fels, Gerhard u.a. (2000): Arbeitszeitpolitik – Bericht der Benchmarking Gruppe des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit, 21. Februar 2000.

- Hamann, Wolfgang (1995): Privatisierung der Arbeitsvermittlung und Arbeitnehmerüberlassung. – In: Neue Zeitschrift für Sozialrecht. Monatsschrift für betriebliche, behördliche und gerichtliche Praxis, Jg. 4, H. 11, S. 493-500
- Hamann, Wolfgang (2001): Fremdpersonal im Unternehmen – Alternativen zum Arbeitsvertrag. – Schriftenreihe „Das Recht der Wirtschaft“, Band 225, Richard Boorberg Verlag (Stuttgart u.a.)
- Hartz, Peter (2002), Interview "Mein Part ist erfüllt", Spiegel Gespräch. - In: Der Spiegel, Jg. 48, 25. November 2002, Online Version: URL: <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,224279,00.html>
- Heckel, Margaret (2002): Zeitarbeitsfirmen wollen aus der Schmutzdecke und in den Tarif. – In: Financial Times Deutschland, 29. Februar 2000, Online Version: <http://www.ftd.de/ub/di/1047382.html>
- Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (IGZ) (2001): Anhörungsverfahren zum „job-AQTIV-Gesetz“ (BT-Ds 14/6944). – Stellungnahme der Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e.V. zu Art. 7 des „Job-AQTIV-Gesetzes“ (hier Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes), Münster, 11. Oktober 2001
- Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (IGZ) (2002): Stellungnahme des IGZ – Vorstandes zu den Vorschlägen der „Hartz – Kommission“. Thema: Arbeitsämter als Zeitarbeitsagenturen, 1. Juli 2002
- Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (IGZ) (2003a): Zeitarbeitstarifvertrag mit dem DGB kurz vor dem Abschluss. IGZ-Bundesvorsitzender Richter begrüßt Verhandlungsfortschritte. – IGZ Pressemitteilung, 23. Mai 2003
- Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen (IGZ) (2003b): IGZ und DGB – Gewerkschaften beschließen komplettes Tarifwerk: Verhandlungsführer Holger Piening nimmt zu dem Ergebnis Stellung. – IGZ Pressemitteilungen, 03. Juni 2003
- Jacob, Johannes (2002); Referatsleiter Arbeitsmarktpolitik, Deutscher Gewerkschaftsbund. - Diskussionsbeitrag im Rahmen der Konferenz „Leiharbeit und befristete Beschäftigung: Neue Formen sozialer Gefährdung oder Chance auf Arbeitsmarktintegration?“ - Hans-Böckler-Stiftung (HBS) und Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI), Berlin ,18. Juni 2002
- Jahn, Elke; Rudolph, Helmut (2002a): Zeitarbeit – Teil 1: Auch für Arbeitslose ein Weg mit Perspektive. – IAB Kurzbericht, Ausgabe 20, 28. August 2002
- Jahn, Elke; Rudolph, Helmut (2002b): Zeitarbeit Teil 2: Völlig frei bis streng geregelt: Variantenvielfalt in Europa. – IAB Kurzbericht, Ausgabe 21, 29. August 2002
- Kannengießer, Christoph; Schwartzkopf, Bernhard (2002): Arbeitsmarktpolitik: Schein-Deregulierung der Zeitarbeit ist ein Flop. Bedarf für Zeitarbeit ist vorhanden. – In: KND, Kurz-Nachrichten-Dienst, Nr. 23/0, 21. Juni 2002
- Kaufmann Stephanie (1998): Arbeitnehmerüberlassung: Allgemeiner Überblick und Auswirkungen der Reform auf die betriebliche Praxis. - RWS Verlag Kommunikationsforum (Köln)
- Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (2002): Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit. - Bericht der Kommission, August 2002

- Krone, Sirikit (1996): Die Kontrolle des Leiharbeitsmarktes: eine empirische Analyse der Möglichkeiten und Funktionen sozialer Kontrolle in einem arbeitsmarktpolitisch brisanten Feld. - Beiträge zur rechtssoziologischen Forschung, Bd. 8, Centaurus-Verlagsgesellschaft (Pfaffenweiler)
- Löw-Jasny, Christine (2000): Zeitarbeit - Arbeit mit der Zeit. - Hampp (München und Mering)
- Lückmann, Reinhard; Telgheder, Maike (2003): Hartz-Reform belastet Verleiher – Trend zu höherwertigen Jobs: Zeitarbeitsbranche steht vor einem harten Jahr. – In: Das Handelsblatt, 06. Mai 2003
- Marshaft, Birgit: Die Gewerkschaften fordern Nachbesserungen im Gesetzespaket zur Reform des Arbeitsmarkts. Das Gesetz soll am Freitag in letzter Lesung den Bundestag passieren. – In: Financial Times Deutschland, 11. November 2002, Online Version <http://www.ftd.de/lpw/de/1036753532375.html>
- Marvas, Emil; Spitnagel, Eugen (2000): Arbeitskräftemangel – Bremse für Wachstum und Beschäftigung? – In: IAB-Kurzbericht, Nr. 10, 14. Juli 2000
- Mayer, Udo (2001): Stellungnahme zur Verlängerung des Überlassungszeitraums von Leiharbeitnehmern mit besonderen Vermittlungsproblemen im Rahmen des geplanten Job-AQTIV-Gesetzes. - Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik HWP, Fachgebiet Rechtswissenschaft, 13. September 2001
- Meyeringh, Uwe (o.J.): Leiharbeit: Auswirkungen auf Arbeitsmarkt und Dauerbeschäftigte. – ÖTV, Bezirk NRW, Online Version <http://www.inf0-zeitarbeit.de/Presse-12.html>
- Mummenhoff, Winfried (1992): Arbeitnehmerüberlassung bei Freigabe der Arbeitsvermittlung. – In: Der Betrieb, Jg. 45, H. 39, S. 1982-1985
- Peipp, Doris (1996): Einsatz firmenfremder Arbeitskräfte im Unternehmen. – Europäische Hochschulschriften, Reihe V, Volks- und Betriebswirtschaft, Bd. 1931, Peter Lang Verlag, Europäischer Verlag der Wissenschaften (Frankfurt am Main)
- Rademaker, Maike; Lambrecht, Matthias: Löhne für Zeitarbeiter steigen ab 2004. – In: Financial Times Deutschland, 30. Mai 2003, Online Version <http://www.ftd.de/pw/de/1054125236287.html>
- Reimann, Petra (1997): Erfahrungen mit der Zeitarbeit aus Unternehmens- und Institutionensicht. - Schriftliche Hausarbeit zur Erlangung des Grades eines Magister Artium (M.A.) der Philosophischen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
- Schaub Achim (2001): Arbeitnehmerüberlassung. - Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades der Juristischen Fakultät der Georg-August-Universität zu Göttingen, ungebunden
- Schröder, Esther (1997): Arbeitnehmerüberlassung in Vermittlungsabsicht: Start oder Fehlstart eines arbeitsmarktpolitischen Modells in Deutschland? – In: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung , Nr. 209, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg
- Schröder, Esther; Rudolph, Helmut (1997): Arbeitnehmerüberlassung: Trends und Einsatzlogik. – In: MittAB 1/97, S. 102 – 126
- Schröer, Evelyn; Huhn, Katrin (1998): Zeit- und Telearbeit: Flexible Beschäftigungsformen und ihre Bedeutung für den Mittelstand. – Deutscher Universitätsverlag (Wiesbaden), Gabler Edition Wissenschaft: Schriften zur Mittelstandsforschung, Nr. 70

- Schröer, Evelyn (2001): Der Einfluss der Regulierung auf die Verbreitung der Arbeitnehmerüberlassung und ihre arbeitsmarktpolitische Bedeutung. - Dissertation, Universität zu Köln, ungebunden
- Schwantes, Klaus (2000): Das professionelle 1x1 Zeitarbeit. - Cornelsen Verlag (Berlin)
- Siemer, Bruno (1998): Entwicklung und Zukunft des Arbeitsschutzes in mittelständischen Zeitarbeitsunternehmen aus Sicht der IGZ Interessengemeinschaft Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e.V.. – SSB Siemer Systemberatung GmbH, Bielefeld, Juni 1998
- Sozialgesetzbuch (SGB) Drittes Buch (III) (2002): Arbeitsförderung. - Zweiter Abschnitt Vermittlung, BGBI I, FNA 860-3, Ausfertigungsdatum 24. März 1997, Fassung vom 23. Dezember 2002
- Stolz, Werner (2002): Zeitarbeit und Arbeitslosigkeit. - Fernsehbeitrag in „plusminus“ vom 5. Februar 2002, hessischer Rundfunk, Online Version Diskussionsforum www.ig-zeitarbeit.de/phorum/readf.html
- Streeck, Wolfgang (2003): No longer the century of corporatism. Das Ende des “Bündnisses für Arbeit”. – Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, MPIfG Working Papers, 03/4, Mai 2003
- Verhandlungsergebnis zum Entgelttarifvertrag vom 27. Mai 2003 zwischen dem Bundesverband Zeitarbeit Personal – Dienstleistungen e.V. (BZA) und den unterzeichnenden Mitgliedsgewerkschaften des DGB
- Viering, Jonas (2001): Zeitarbeit: Dunkle Ecken und weiße Flecken - Niemand will mehr die boomende Branche abschaffen. Den Gewerkschaften geht es um die Sicherung sozialer Mindeststandards. – In: Süddeutsche Zeitung, 04. September 2001
- Vosßwinkel, Stephan; Bode, Ingo (1993): Regulierung der Arbeitsbeziehungen und Unternehmerinteressen: Das Beispiel Leiharbeit. – In: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 22. H. 3, August 1993, S. 298 – 316
- Wahl, Stefanie; Kuhn, Andreas; Schneider, Edith (1995): Die wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Bedeutung der Zeitarbeit in Deutschland. – IWG Bonn, Gutachten im Auftrag der European Policy Advisers (UK) Ltd, EPPA
- Walwei, Ulrich (2002): Leiharbeit: Vom Schmuddelkind zum Hoffnungsträger. – In: IAB Materialien Nr. 3/2002, S. 6 –7
- Watzka, Klaus (o.J.): Personalleasing: Kritische Bewertung des Konzepts aus Sicht des Personalleasingnehmers und des Zeitarbeiters. - Fachhochschule Jena
- Weinkopf, Claudia; Krone, Sirikit (1995): Start Zeitarbeit: Erste Erfahrungen und konzeptionelle Überlegungen zum Einsatz von sozialverträglicher Arbeitnehmerüberlassung als arbeitsmarktpolitisches Instrument. – Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung und des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Gelsenkirchen
- Weinkopf, Claudia (1996): Arbeitskräftepools: Überbetriebliche Beschäftigung im Spannungsfeld von Flexibilität, Mobilität und sozialer Sicherheit. – Rainer Hampp Verlag (München und Mering)
- Wierlemann, Frank (1996): Zeitarbeit in der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlanden: Eine vergleichende Untersuchung über Zeitarbeitsunternehmen,

Entleihunternehmen und Zeitpersonal. – Peter Lang (Frankfurt am Main) Europäische Hochschulschriften, Reihe V Volks- und Betriebswirtschaft

Wroblewski, Angela (2001): Leiharbeit in Österreich- Übergangslösung oder Sackgasse? - Reihe Soziologie, Nr. 48, Institut für Höhere Studien (HIS), Wien

[Bitte beachten Sie: Ab No. 1/1999 sind alle Beiträge unter <http://soziologie.uni-duisburg.de/dbsf.htm> abrufbar]

Bisher sind in der Reihe „Duisburger Beiträge“ erschienen:

- No. 1/1988 Zum Anspruch einer evolutionsbiologischen Fundierung der Moral.
Fritz Rudolph
- No. 2/1988 Moralische Institutionen und die Ordnung des Handelns in der Gesellschaft.
Die "utilitaristische" Theorietradition und die Durkheimsche Herausforderung.
Hans J. Hummell
- No. 3/1988 Selbstreferentielle Technologiepolitik. Theoretische und thematische
Grundlagen der Wirtschaftsbezogenen F & T - Politik.
Dieter Urban
- No. 4/1988 Berufseinmündung, Berufssituation und soziale Lage Duisburger Diplom-
Sozialwissenschaftler/innen. Erste Ergebnisse einer empirischen Erhebung.
Dieter W. Emmerling
- No. 5/1988 Negative Dialektik - oder: Das "andere Genus des Denkens".
Helga Gripp-Hagelstange
- No. 1/1989 Entscheidungsprozesse im Studium: Weiterstudieren oder Aufgeben?
Christoph Rülcker, Adelheid Berger, Dieter Emmerling
- No. 2/1989 Lokale Handlungsebene und Jugendarbeitslosigkeit. Ein Forschungsbeitrag zur
wohlfahrtsstaatlichen Dezentralisierungsdebatte. Ergebniszusammenfassung.
Jürgen Krüger, Manfred Pojana, Roland Richter
- No. 3/1989 Binäre LOGIT-Analyse: ein statistisches Verfahren zur Bestimmung der
Abhängigkeitsstruktur qualitativer Variablen.
Dieter Urban
- No. 4/1989 Niklas Luhmann - oder: Was ist ein "differenztheoretischer" Ansatz?
Helga Gripp-Hagelstange
- No. 5/1989 Die Rationalität irrationalen Handelns. Kollektive Formen politischer
Partizipation als Ergebnis individueller Entscheidungsprozesse. Eine
empirische Analyse.
Dieter Urban
- No. 1/1990 Adorno und Derrida - oder: Der Versuch einer "Dekonstruktion" der
Metaphysik.
Helga Gripp-Hagelstange
- No. 2/1990 "Arbeit statt Sozialhilfe" - Empirische Evaluation eines
Beschäftigungsprogramms für arbeitslose Sozialhilfeempfänger.
Thomas Bruns u. Irene Pawellek

DUISBURGER BEITRÄGE zur SOZIOLOGISCHEN FORSCHUNG

- No. 3/1990 Jugendarbeitslosigkeit und lokale Legitimationsprobleme.
Jürgen Krüger
- No. 4/1990 Zu System und Problematik legal-bürokratischer Herrschaft in der klassischen Organisationstheorie.
Wolfgang Holler
- No. 5/1990 Die kognitive Struktur von Umweltbewußtsein. Ein kausalanalytischer Modelltest.
Dieter Urban
- No. 1/1991 Zeitgemäßes Campaigning in der Bundesrepublik Deutschland: Empirische und evaluative Hinweise zum Swing-Index, einem neuen Instrument des "micro targeting".
Sigurd Matz
- No. 2/1991 Stichworte zur Zukunft des Wohlfahrtsstaates.
Jürgen Krüger.
- No. 3/1991 Kokain: Zur gesellschaftlichen Karriere einer Droge.
Thomas Schweer und Hermann Strasser.
- No. 4/1991 Der >reale Sozialismus< und sein Niedergang basieren auf dem Marx'schen >Ausbeutungs<-Irrtum. Sozialstaatlicher Volkskapitalismus statt Abschaffung des Privateigentums an Produktionsmitteln.
Dieter Holtmann.
- No. 5/1991 The Distribution of Income in Modern Japan: An Examination of the Structural Determinants of Relative Equality.
Harold R. Kerbo.
- No. 1/1992 Diplomabschlüsse im integrierten Studiengang Sozialwissenschaften an der Universität-GH-Duisburg. Eine empirische Analyse der erfolgreich absolvierten Diplomprüfungen im Zeitraum 1977 - 1990.
Holger Meinken.
- No. 2/1992 Narzißmus, soziale Einbindung und Suizid. Eine vergleichende Analyse des Suizidgeschehens in Kempten (Allgäu) und seines ländlichen Umfelds im Lichte soziologischer und psychologischer Theorie.
Heidi Hlawatschek.
- No. 3/1992 Die parlamentarische Willensbildung in portugiesischen Gemeinden.
Wolfgang Holler, Marcelino Passos
- No. 4/1992 Techniken der Attributdatenanalyse.
Uwe Engel
- No. 5/1992 Karrieremuster in der Kommunalpolitik. Eine empirische Untersuchung am Beispiel von Dinslaken und Duisburg.
Andreas Humpert

DUISBURGER BEITRÄGE zur SOZIOLOGISCHEN FORSCHUNG

- No. 1/1993 Zur relativen Bedeutung eines Klassenkonzepts bei der Erklärung von Einkommens- und Bewußtseinsunterschieden in zehn entwickelten Industriegesellschaften.
Thomas Hagelstange, Brigitte Hamm, Dieter Holtmann
- No. 2/1993 Die Selbstzuschreibung extra-funktionaler Fähigkeiten im Ingenieurstudium. Eine geschlechtervergleichende empirische Untersuchung.
Dorothee Laß
- No. 3/1993 Prozesse der Entvertikalisierung in der japanischen Gesellschaft.
Brigitte Hamm
- No. 4/1993 Sozialstrukturelle Modernisierung: Stabilisierung oder Destruierung des Wohlfahrtsstaates?
Jürgen Krüger
- No. 5/1993 Organisation und Motivation (I).
Wolfgang Holler
- No. 6/1993 Solidarität in Bewegung. Die französischen Krankenschwestern verändern ihre Perspektiven.
Ingo Bode
- No. 7/1993 Japanese Corporations in Germany: Corporate Structure and Employee Relations (A Summary Report).
Harold R. Kerbo, Elke Wittenhagen, Keiko Nakao
- No. 1/1994 Organisation und Motivation (II).
Wolfgang Holler
- No. 2/1994 Kulturelle Nebensächlichkeiten und private Geselligkeit:
Zu institutionellen Formen einer beliebten Koalition Vorüberlegungen zu einem theoretischen Orientierungsrahmen für die Deskription und Analyse privater Öffentlichkeit.
Christoph Rülcker, Günter Winter, Mitarbeit: Gerd Bloch
- No. 3/1994 Kollektives Handeln und Ambiguität. Die Regulierung atypischer Beschäftigungsverhältnisse in Frankreich und Deutschland.
Ingo Bode, Hanns-Georg Brose, Stephan Voswinkel
- No. 4/1994 Einführung in Windows 3.1; Einführung in Word für Windows 2.0.
Thomas Bruns, Günter Winter
Sonderheft 1, erhältlich im Sekretariat Soziologie zum Preise von DM 6,00
- No. 5/1994 Einführung in SPSS für Windows.
Peter Höllmer, Günter Winter
Sonderheft 2, 2. Auflage 1994
- No. 6/1994 Schnäppchenmärkte. Zu einer schattenwirtschaftlichen Besonderheit.
Christoph Rülcker; Günter Winter

DUISBURGER BEITRÄGE zur SOZIOLOGISCHEN FORSCHUNG

- No. 1/1995 Zur Distinguierung des sinnlichen Geschmacks: Von der Lust zur Krise der Gourmets.
Andrea Dederichs
- No. 2/1995 Studienfach als Differenzierungsmerkmal. Ein empirischer Beitrag zur Analyse studentischer Lebenswelten.
Josef Köster
- No. 1/1996 Arbeitslosigkeit und Sucht: Eine qualitative Studie zu Suchtkarrieren von Arbeitslosen. Forschungsgruppe Langzeitarbeitslosigkeit:
Thomas Schweer (inhaltlich verantwortlich), Hermann Strasser, Gabriele Klein, Thomas Bongartz, Klaus Gröhnke
- No. 2/1996 Soziale Netzwerke bei Langzeitarbeitslosen.
Forschungsgruppe Langzeitarbeitslosigkeit: Klaus Gröhnke (inhaltlich verantwortlich), Hermann Strasser, Thomas Bongartz, Gabriele Klein, Thomas Schweer
- No. 3/1996 Lohnemanzipation in Europa: Synoptische Beurteilung der Gleichstellung abhängig beschäftigter Männer und Frauen nach ihren Durchschnittsverdiensten in der Europäischen Union.
Wolfgang Gerß
- No. 4/1996 Am Fordismus vorbei: Bauwirtschaft und Gastgewerbe in Deutschland und Frankreich.
Stefan Lücking, Stephan Voswinkel
- No. 5/1996 Generationensolidarität oder Altenmacht - Was trägt (künftig) den Generationenvertrag? Zur politischen Soziologie der staatlichen Alterssicherung.
Jürgen Krüger
- No. 1/1997 "Pumps, leider zu klein...": Eine empirische Studie über den privaten Gebrauchtwarenhandel via Offertenblatt.
Birgit Kunde, Christoph Rülcker, Ansgar Schulz-Kleyenstüber, Uwe Zander
- No. 2/1997 Leistungen und Leistungspotentiale älterer Menschen, Bilanz und Perspektiven des intergenerationalen Lastenausgleichs in Familie und sozialem Netz, Tagungsband.
Dieter Grunow, Sylvia Herkel, Hans J. Hummell (Hrsg.)
- No. 3/1997 Merkmalsraumbildung und Differenzierung von mehrstelligen Variablen.
Günter Winter
- No. 4/1997 Determinanten der Studiendauer: Differenzen zwischen Studierenden verschiedener Fachbereiche? Ein Zwei-Gruppen-Test.
Josef Köster, Uwe Matzat
- No. 5/1997 Die Arbeitsplatzsuchstrategien von Arbeitslosen.
Forschungsprojekt Langzeitarbeitslosigkeit.
Klaus Gröhnke, Hermann Strasser

- No. 1/1998 Arbeitszeitverkürzung, Entgelt und Beschäftigung.
Gerhard Bosch
- No. 2/1998 “Marxloh”. Ansichten über einen Duisburger Stadtteil.
Thomas Rommelspacher, Christoph Rülcker, Ansgar Schulz-Kleyenstüber, Uwe Zander
- No. 1/1999 Marktphilosophien in der Beschäftigungskrise . Zu den Wirksamkeits- und Wirtschaftlichkeitsannahmen im Ersten und Zweiten Arbeitsmarkt.
Achim Trube
- No. 2/1999 Der große Zapfenstreich. Eine soziologische Analyse eines umstrittenen Rituals.
Ulrich Steuten
- No. 3/1999 Sozialwissenschaftliches Praktikum in der amtlichen Statistik. Fallbeispiel: Ergebnisse politischer Wahlen und Strukturmerkmale der nordrhein-westfälischen Gemeinden.
Wolfgang Gerß
- No. 4/1999 Arbeiten für gute Zwecke. Organisation und Beschäftigung im Dritten Sektor.
Ingo Bode, Achim Graf
- No. 5/1999 Bedingungen und Möglichkeiten kreativen und innovativen Handelns: Die wechselseitige Strukturierung von Subjekten und Organisationen. Ideenskizze und Bestandsaufnahme.
Ursula Holtgrewe
- No. 1/2000 Rationalisierung im Dienstleistungssektor – Strategien und Probleme: Ein Literaturbericht.
Bernd Bienzeisler
- No. 1/2002 Arbeitsmarkt und soziales Kapital: Eine komprimierte Darstellung theoretischer Grundlagen und empirischer Befunde.
Peter Runia
- No. 2/2002 Kurzstudie zu einer Todesfallstatistik über Kinder und Jugendliche in Münster/Westf.: Eine Erhebung zu Todesfällen für den Zeitraum 1991-1998.
Jürgen Guggenmos, Sigurd Matz
- No. 3/2002 Transformationspfade intermediärer Wohlfahrtsproduktion: Die Entwicklung der Caritas im deutsch-französischen Vergleich.
Ingo Bode

- No. 4/2002 Vom Payer zum Player – Oder: Krankenkassen im Wandel. Der Fall der AOK und ein vergleichender Exkurs nach Frankreich.
Ingo Bode
- No. 5/2002 Methoden und Konzepte wissensintensiver Dienstleistungsarbeit.
Arbeitsberichte eines Hauptseminars.
Karen Shire, Bernd Bienzeisler
- No. 1/2003 Unsichere Beschäftigung – unsichere Integration? Auswirkungen
destandardisierter Beschäftigung auf die Einbindung in Familie und soziale
Netzwerke.
Martin Diewald, Michael Eberle
- No. 2/2003 Erwerbsbiographien von Männern und die sozialen Beziehungen zu
Verwandten und Freunden.
Martin Diewald
- No. 3/2003 Die Verbreitung des Crackkonsums in Nordrhein-Westfalen aus der Sicht von
Rauschgiftfahndern: Eine explorative Studie
Thomas Schweer
- No. 4/2003 Der Zwang zur Toleranz oder
Die gesellschaftliche Bedeutung der Political Correctness
Roelf Bleeker-Dohmen
- No. 5/2003 Die Regulierung der Zeitarbeit in Deutschland – Vom Sonderfall zur
Normalbranche
Katrin Vitols